

## برنامج تغيّر المناخ والبيئة في العالم العربي

### في سبيل الحفاظ على المياه في لبنان: التقييم الوطني الشامل لنزاهة إدارة المياه

نديم فرج الله؛ سيلفا كركزيان؛  
زينب فرحات؛ رنا الحاج؛ ميشال متّي

# برنامج تغيير المناخ والبيئة في العالم العربي

تقرير بحثي | نيسان ٢٠١٥

## في سبيل الحفاظ على المياه في لبنان: التقييم الوطني الشامل لنزاهة إدارة المياه

يهدف برنامج تغيير المناخ والبيئة في العالم العربي إلى فهم عملية صنع السياسات العامة المتصلة بتغيير المناخ والوضع البيئي في المنطقة العربية، ورفع التوصيات المناسبة في هذا المجال. وذلك من خلال ربط التطور الحاصل في العلوم التطبيقية، المعنية بقضايا تغيير المناخ والبيئة، بالعلوم الاجتماعية.

نديم فرج الله؛ سيلفا كركزيان؛  
زينب فرحات؛ رنا الحاج؛ ميشال متي

مدير أبحاث البرنامج

منسقة البرنامج

منسقة المشروع

مساعدة في الأبحاث

مساعدة ميدانية

نديم فرج الله

رنا الحاج

سيلفا كركزيان

زينب فرحات

ميشال متي

نشر هذا التقرير معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية، الجامعة الأميركية في بيروت  
يمكن الحصول على هذا التقرير من معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت أو  
يمكن تنزيله من الموقع الإلكتروني التالي: [www.aub.edu.lb/ifi](http://www.aub.edu.lb/ifi)

تعبّر وجهات النظر في هذا التقرير عن آراء أصحابها فقط، ولا تعكس رأي معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية أو  
الجامعة الأميركية في بيروت

حقوق ملكية صورة الغلاف تعود لمنتصر عثمان

بيروت، نيسان ٢٠١٥

© جميع الحقوق محفوظة

## المحتويات

٤	مقدمة
٦	شكر وتقدير
٧	لائحة الجداول
٧	لائحة الرسوم
٨	١. دواعي إعداد تقرير عن النزاهة في إدارة المياه
٨	١,١ الجهات المعنية والمؤسسات العاملة في قطاع المياه
١٤	٢,١ الاجراءات الوطنية لضمان النزاهة
١٩	٣,١ إجراءات ضمان النزاهة في مجال المياه
٢٠	٢. تحديات النزاهة في إدارة المياه في لبنان
٢٠	١,٢ تشريعات مجزأة وتخاذل في الإنفاذ
٢١	٢,٢ تداخل الأدوار والمسؤوليات داخل المؤسسات وفي ما بينها
٢١	٣,٢ عدم الانتظام في منح تراخيص للآبار والربط غير القانوني وفرط ضخ المياه
٢٢	٤,٢ غياب معلومات وبيانات وطنية عن المياه
٢٤	٥,٢ غياب الموازنة
٢٤	٦,٢ التمييز في الموارد البشرية
٢٥	٧,٢ المشتريات والأشغال العامة
٢٥	٨,٢ التوزيع الغير العادل وخصخصة قطاع المياه
٢٦	٣. ضمان النزاهة في إدارة المياه
٢٨	٤. الخلاصة
٢٩	المراجع
٣٢	الملاحق
٣٢	الملحق ١ - القوانين والأنظمة المعمول بها في قطاع المياه اللبناني
٣٥	الملحق ٢ - تحليل المخاطر على النزاهة في قطاع المياه اللبناني
٤٢	الملحق ٣ - لائحة الجهات التي جرت مقابلتها

## مقدّمة

يرمي برنامج تغيّر المناخ والبيئة في العالم العربيّ، الذي أطلقه معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في العام ٢٠٠٨، إلى الإجابة عن التساؤلات المتعلقة بالتغيّر المناخيّ والبيئة من خلال الاستفادة من الخبرات الفنيّة للأكاديميين، وانتهاج مقاربة تسعى إلى سدّ الثغرات في السياسات العامّة المتّبعة في لبنان والعالم العربيّ.

وقد أجرى البرنامج العديد من الدراسات البحثيّة، بما فيها ”دراسات قطريّة عن تغيّر المناخ وعمليّة صنع السياسة في المشرق“. بالإضافة إلى دراسات وطنيّة مثل ”الدراسات الوطنية الاقتصادية والتنمويّة والبيئيّة لمشروع التغيّر المناخي“، التي أعدّها بالتعاون مع وزارة البيئة اللبنانيّة. والجدير بالذكر أنّ الأمانة العامة للإتفاقيّة الأمم المتّحدة الإطاريّة بشأن تغيّر المناخ اختارت أن تعرض هذه الدراسة في مؤتمر الأطراف في كوبنهاغن (COP15). وتشمل دراسات البرنامج ”تأثير النموّ السكانيّ وتغيّر المناخ في لبنان ومصر على ندرة المياه والإنتاج الزراعي والأمن الغذائي“ و”النهج الترابطيّ بين المياه والطاقة والغذاء: السياسة والتحليل المؤسّساتي“ و”تغيّر المناخ في لبنان: آثار إقليميّة واسعة النطاق مصدرها قطاع الزراعة“، إلى جانب دراسة ”نافذة على المستقبل: تكلفة عدم التحرك - جفاف عام ٢٠١٤ في لبنان“.

وقد غدا البرنامج في العام ٢٠١٤ الشريك الوطنيّ ”لبرنامج بناء قدرات النزاهة في مجال المياه في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا“، الذي ينفّذه معهد ستوكهولم الدوليّ للمياه وشركاؤه، اللذين نذكر منهم مرفق حكم المياه التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ، والشراكة العالمية للمياه - البحر الأبيض المتوسط، ومنظمة العمل للنزاهة، والاتحاد الدوليّ لحفظ الطبيعة - المكتب الإقليمي لغرب آسيا، والشبكة العربيّة للإدارة المتكاملة للموارد المائية، بدعم مالي من الحكومة السويديّة.

وإذ يسعى برنامج ”بناء قدرات النزاهة في مجال المياه في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا“ إلى تطوير قدرات مختلف المجموعات المعنيّة بإدارة المياه، ويُنفّذ هذا البرنامج بشكل متوازٍ في كل من الأردن وفلسطين والمغرب وتونس ولبنان.

يأتي هذا التقرير التقييميّ، ليقدمّ لمحةً عامّةً عن النزاهة ومخاطر الفساد المحيطة بجوانب الإدارة والحوكمة في مجال المياه في لبنان. ثمّ يعيّن ويحلّل خطر الفساد وغيرها من المخاطر التي تحيط بنزاهة إدارة المياه، ويقوم بتحديد الجهات المعنيّة والمؤسّسات العاملة في قطاع المياه. وذلك فضلاً عن النظر في آليات ضمان النزاهة المتّبعة، واقتراح تعديلات عليها والإيحاء بآليات جديدة. بعد ذلك، يبحث التقرير في المخاطر التي تعترض الإدارة النزاهة للمياه في البلاد، وذلك بالاستناد إلى معلومات جُمعت من أكثر من ٦٠ مقابلة مع معظم الجهات المعنيّة. ويخلص التقييم إلى اقتراح توصيات وتعيين بعض الاحتياجات في مجال السياسات المتّبعة في لبنان.

يُعتبر هذا التقرير ثمرة جهود بُذلت على مدى عامين. وهو يتيح فهماً أفضل للمخاطر التي تهمّد الإدارة النزيمة للمياه في لبنان. كما يسلّط الضوء على الحاجة الملحة لوضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد، تترافق مع إصلاحات تشريعية في قطاع المياه.

نأمل أن يشكّل مضمون هذا التقرير أداةً تسمح بتعيين مكامن الفساد ومخاطره في قطاع المياه، وكيفية التصدي لها، والسبل المتاحة لضمان إدارة نزيمة للموارد المائية في لبنان.

نديم فرج الله

مدير أبحاث برنامج تغيّر المناخ والبيئة في العالم العربيّ

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية

الجامعة الأميركية في بيروت

## شكر وتقدير

تستند هذه الدراسة إلى العمل الذي أنجز في معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت، ضمن "برنامج بناء قدرات النزاهة في إدارة المياه في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، الذي ينفذه معهد ستوكهولم الدولي للمياه وشركاؤه، بدعم مالي من الحكومة السويدية.

يطيب لنا التعبير عن خالص امتناننا لمعالي وزير الطاقة والمياه في لبنان أرتور نظاريان. كما نتوجه بالشكر للسيدة رندا نمر والسيدة سوزي الحويك لمراجعة مختلف جوانب التقرير والتدقيق فيها.

نودّ أيضاً شكر الزملاء من معهد عصام فارس على مساهمتهم في إنجاز هذا التقرير، ونخص بالذكر الآنسة باتريسيا هيدموس والسيد أليكس أغاجانيان والسيد مايكل حجير والأنسة نرمين الحر. كما نشكر السيدة دونا راجح على حسن التصميم.

## لائحة الجداول

- الجدول ١: الجهات المعنية الرئيسية ..... ١١
- الجدول ٢: الجهات الحكومية المعنية الثانوية ..... ١١
- الجدول ٣: أدوار مختلف الجهات الحكومية المعنية بقطاع المياه ومسؤولياتها ..... ١٣
- الجدول ٤: القوانين والقواعد والإجراءات التي من شأنها تعزيز الشفافية في القطاعات الحكومية وغير الحكومية اللبنانية ..... ١٨

## لائحة الرسوم

- الرسم ١: الجهات الأساسية المعنية بقطاع المياه في لبنان ..... ٩
- الرسم ٢: الجهات المعنية بالنزاهة في قطاع المياه ..... ١٠
- الرسم ٣: أهمية الجهات الحكومية المعنية حسب مسؤولياتها ..... ١٤
- الرسم ٤: نسبة المجيبين عن مدى سهولة الوصول الى البيانات ..... ٢٣



## ١. دواعي إعداد تقرير عن النزاهة في إدارة المياه

تتعرّض الموارد المائية في لبنان للضغط مع النمو السكاني المتسارع، والتوسع العمراني المضطرد، والنمو الاقتصادي، وسوء إدارة المياه، والتلوث وتغيّر المناخ، والإدارة غير الفعّالة للمياه (وزارة البيئة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إيكوديت، ٢٠١١). تشكل هذه الضغوطات تحديات جليّة على المديين القريب والبعيد، وتتطلب إدارة سليمة، بما في ذلك ممارسات الحكم الرشيد والنزاهة في إدارة الموارد المائية.

يُقدّر المتوسط السنوي للمياه المتاحة للاستخدام في لبنان بـ ٢٧٠٠ مليون متر مكعب، في حين يتراوح الطلب السنوي عليها ما بين ١٤٧٣ و١٥٣٠ مليون متر مكعب (وزارة الطاقة والمياه، ٢٠١٠). وعليه، فإن المياه المتاحة يجب ألا تتجاوز نظرياً احتياجات لبنان حتى العام ٢٠٣٥.

وقد قدّرت وزارة الطاقة والمياه، في العام ٢٠١٠، النصيب السنوي للفرد الواحد من المياه المتاحة من المصادر المتجدّدة في لبنان بـ ٩٢٦ متراً مكعباً، وهو أقلّ من المعيار الدولي المعتمد والمقدّر بـ ١٠٠٠ متر مكعب. كما تتوقع الوزارة أنه بحلول عام ٢٠١٥، ستخفّض حصة الفرد إلى ٨٣٩ متراً مكعباً، وذلك في حال أخذ النمو السكاني في الاعتبار واستثنى تدفق اللاجئين (وزارة الطاقة والمياه، ٢٠١٠).

بناءً على ما ورد، نرى أنّ أزمة المياه في لبنان ليست متعلّقة بمدى توفّر الموارد المائية بقدر تعلّقها بسوء الإدارة وبانعدام النزاهة. من هنا، تأتي الحاجة إلى هذا التقييم الرائد الذي يتناول مسألة النزاهة في قطاع المياه في لبنان. فالنزاهة في مجال المياه تعني، بحسب معهد ستوكهولم الدولي للمياه<sup>١</sup>، التزام الجهات والمؤسسات المعنية بمبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة في إدارة الموارد المائية. وذلك استناداً إلى قيم أساسية هي الصدق والإنصاف والكفاءة المهنية.

تشكّل الأقسام اللاحقة تقيماً لمستوى النزاهة في قطاع المياه وأجهزة الإدارة في لبنان. فيبدأ التقرير برصد الجهات المعنية والمؤسسات العاملة في قطاع المياه في لبنان، ثمّ يحدّد العمليّات الضامنة للنزاهة في القطاع وينظر في مدى تطبيق ممارسات الحكم الرشيد. من بعدها، يبحث في المخاطر التي تحيط بنزاهة إدارة المياه في لبنان، وذلك انطلاقاً من المعلومات استقاها من ما يفوق ٦٠ مقابلة «شبه مركبة» مع معظم الجهات المعنية. ويخلص التقييم برفع بعض التوصيات في مجال السياسات العامة.

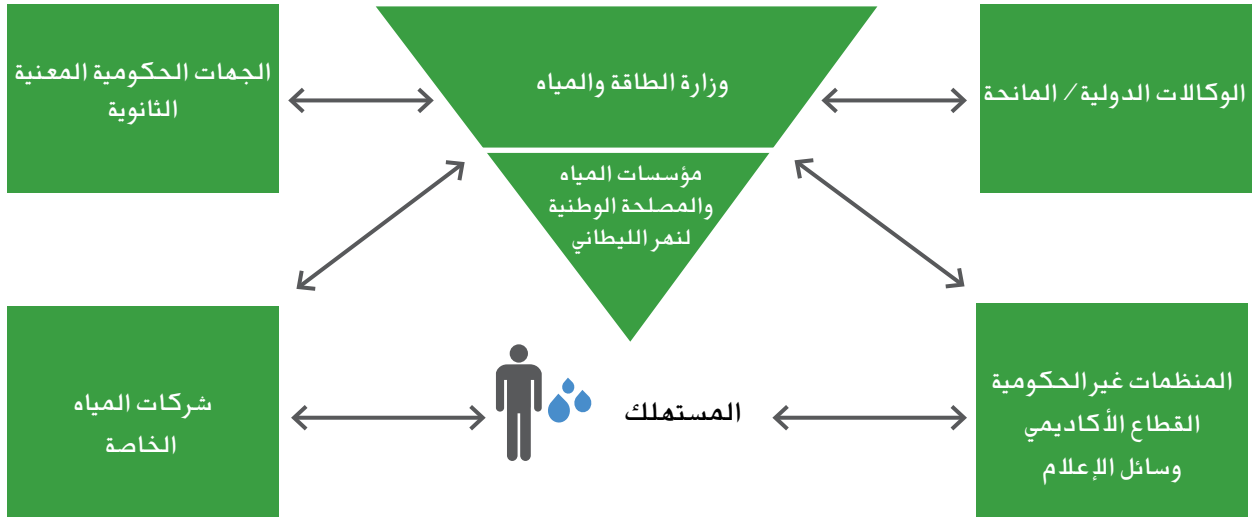
## ١.١ الجهات المعنية والمؤسسات العاملة في قطاع المياه

تعود بداية القوانين التنظيمية لقطاع المياه في لبنان إلى قوانين الرّي العثمانية، مع التعديلات والإضافات التي طرأت عليها خلال فترة الانتداب الفرنسي وبعد استقلال البلاد. وقد أصدرت الحكومة اللبنانية، عام ٢٠٠٠، قانوناً جديداً للمياه - القانون رقم ٢٢١/٢٠٠٠، وهو القانون الرئيس المنظم لقطاع المياه، بالإضافة إلى القوانين رقم ٢٤١/٢٠٠٠ و٢٢٨/٢٠٠٠ و٣٣٧/٢٠٠١. وقد جمعت قائمة من القوانين والأنظمة المعمول بها في قطاع المياه اللبناني في الملحق ١.

<http://www.watergovernance.org/integrity> ١

بموجب القانون رقم ٢٢١/٢٠٠٠، تتولّى وزارة الطاقة والمياه في المقام الأوّل إدارة قطاع المياه في لبنان على المستويين الوطني والإقليمي من خلال أربع مؤسسات مياه مستقلة - في شمال لبنان والبقاع وبيروت وجبل لبنان وجنوب لبنان. وتعتبر المصلحة الوطنية لنهر الليطاني شبيهة بمؤسسات المياه الإقليمية، وهي مكلفة بإدارة الأنهار الرئيسة في البلاد. وتشمل الجهات الأخرى المعنية بإدارة قطاع المياه العديد من المؤسسات الحكومية الأخرى، بالإضافة إلى منظمات غير حكومية تعتبر الجهات المعنية الثانوية.

ويوضح الرسم ١ التفاعلات بين المستويات المختلفة للجهات المعنية، حيث تحلّ وزارة الطاقة والمياه في الصدارة وتحمل الجزء الأكبر من المسؤوليات، وتراجع الأدوار والمسؤوليات مع التوجه نحو أسفل المثلث المقلوب. وتنقسم الجهات المعنية غير المباشرة إلى (١) الجهات الحكومية المعنية غير المباشرة (٢) المجتمع المدني (٣) القطاع الأكاديمي (٤) وسائل الإعلام (٥) الوكالات المانحة (٦) شركات المياه الخاصة.



الرسم ١: الجهات الأساسية المعنية بقطاع المياه في لبنان

وقد سمحت العملية أعلاه في إطار هذا المشروع ببدء معرفة الجهات المعنية بالنزاهة في قطاع المياه والواردة في الرسم ٢.



## الرسم 2: الجهات المعنية بالنزاهة في قطاع المياه

يبيّن الجدول ١ أدناه أدوار الجهات المعنية الأساسية وفق التشريعات المعمول بها، فيما يتضمن الجدول ٢ الجهات الحكومية المعنية الثانوية.

الدور المتوقع منها بموجب القانون	الجهة المعنية
<ul style="list-style-type: none"> <li>إعداد الدراسات على الصعيد الوطني (المتعلّقة بمشاريع الريّ على نطاق واسع، وإدارة الموارد المائية ورصدها والتحكّم بها، وإجراء البحوث الجيولوجية المائية)؛</li> <li>الإشراف على مؤسسات المياه ومختلف المؤسسات العامة الأخرى العاملة في قطاع المياه ومراقبتها؛</li> <li>ترخيص الآبار وكل مرافق استخراج المياه؛</li> <li>تقديم المشورة في مجال ترخيص المناجم والمحاجر المرتبطة بالموارد المائية؛</li> <li>تأمين التغذية الاصطناعية للمياه الجوفية عند اللزوم والتحكّم بكميات المياه الجوفية المستخرجة؛</li> <li>تصميم وبناء وتنفيذ مرافق المياه الرئيسية، أيّ السدود والبحيرات الجبلية ومحطات معالجة المياه ومياه الصرف الصحي وشبكات المياه وغيرها؛</li> <li>إدارة مياه الشرب، ومياه الري، ومياه الصرف الصحي؛</li> <li>مراقبة الموارد المائية ورصدها وقياسها، وتحديد الاحتياجات واستخدام الموارد المائية على نطاق وطني؛</li> <li>وضع معايير للجودة، ورصد جودة المياه السطحية والجوفية؛</li> <li>حماية الموارد المائية من التلوث.</li> </ul>	وزارة الطاقة والمياه
<ul style="list-style-type: none"> <li>تخطيط الموارد المائية وتوزيعها ضمن مناطقها؛</li> <li>تشغيل النظام وصيانته، بما في ذلك استرداد التكاليف وتحديث أنظمة التشغيل؛</li> <li>تنفيذ خطط المياه الوطنية ومياه الصرف الصحي؛</li> <li>دراسة خطط مياه الشرب والريّ وجودة المياه وتنفيذها والاستثمار فيها.</li> </ul>	مؤسسات المياه: ١) شمال لبنان ٢) جنوب لبنان ٣) وادي البقاع ٤) بيروت وجبل لبنان
<ul style="list-style-type: none"> <li>تخطيط نظام الريّ وتشغيله في حوض نهر الليطاني وجنوب لبنان؛</li> <li>قياس جميع التدفقات السطحية في كل أنحاء البلاد؛</li> <li>إنشاء محطات الطاقة الكهرومائية على نهر الليطاني وتشغيلها.</li> </ul>	المصلحة الوطنية لنهر الليطاني

## الجدول ١: الجهات المعنية الرئيسية

الدور المتوقع منها بموجب القانون	الجهة المعنية
<ul style="list-style-type: none"> <li>حشد الأموال، وتقديم الدعم لوزارة الطاقة والمياه ولمؤسسات المياه، بموافقة مجلس الوزراء.</li> </ul>	مجلس الإنماء والإعمار
<ul style="list-style-type: none"> <li>توفير الميزانيات لتنفيذ المشاريع.</li> </ul>	وزارة المالية
<ul style="list-style-type: none"> <li>مراقبة التلوث وتنظيم كلّ الأنشطة التي تؤثر على البيئة؛</li> <li>تنظيم الأنشطة التي قد تؤثر على البيئة؛</li> <li>دراسة وتقييم الأثر البيئي.</li> </ul>	وزارة البيئة
<ul style="list-style-type: none"> <li>رصد جودة المياه الصالحة للشرب، ومراقبتها، والتأكد من تلبّتها معايير الجودة؛</li> <li>رصد حالات الإصابة بالأمراض المنقولة عن طريق المياه ونشر البيانات الوبائية ذات الصلة.</li> </ul>	وزارة الصحة العامة
<ul style="list-style-type: none"> <li>دراسة مشاريع الريّ وتوفير الإشراف الفني أثناء التنفيذ؛</li> <li>تنظيم توزيع مياه الريّ العامّة، وطرق استخدامها—ومراقبة تنفيذ هذه القوانين.<sup>٢</sup></li> </ul>	وزارة الزراعة
<ul style="list-style-type: none"> <li>بناء أنظمة إمدادات المياه في المناطق الجنوبية والبقاع الغربي.</li> </ul>	مجلس الجنوب
<ul style="list-style-type: none"> <li>إعادة تأهيل أنظمة إمدادات المياه وبنائها في قرى الشوف وبعيدا وعاليه.</li> </ul>	الصندوق المركزي للمهجرين

## الجدول ٢: الجهات الحكومية المعنية الثانوية

٢ المرسوم ٣١ الصادر بتاريخ ١٨/١٠/١٩٥٥ وتعديلاته

انطلاقاً من مراجعة الاستراتيجية الوطنية لقطاع المياه وتقدير ”الوضع والاتجاهات والقوانين“، تمّت المقارنة، في الجدول رقم ٣، بين أدوار الجهات الحكومية المختلفة ومسؤولياتها (سواء الأساسية أو الثانوية) في قطاع المياه. وتظهر هذه المقارنة أنه تم إسناد معظم المسؤوليات لوزارة الطاقة والمياه، مع تداخل في أدوار المؤسسات الأخرى، لا سيما في ما يتعلق بالتخطيط لمشاريع المياه وإدارة الموارد المائية وجهود الحفاظ عليها.

عليه أصبح التداخل والالتباس واضحين في تطبيق/تنفيذ القانون ٢٢١. ويكمن الالتباس في أنّ القانون ٢٢١ لا يوكل صراحة وزارة الطاقة والمياه، وسواها من المؤسسات العامة، مسؤولية وضع السياسات رغم أنه يخولها صياغة السياسات العامة، واقتراحها، وتقديم المشورة بشأن السياسات الحكومية المتبعة (وزارة البيئة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إيكوديت، ٢٠١١).

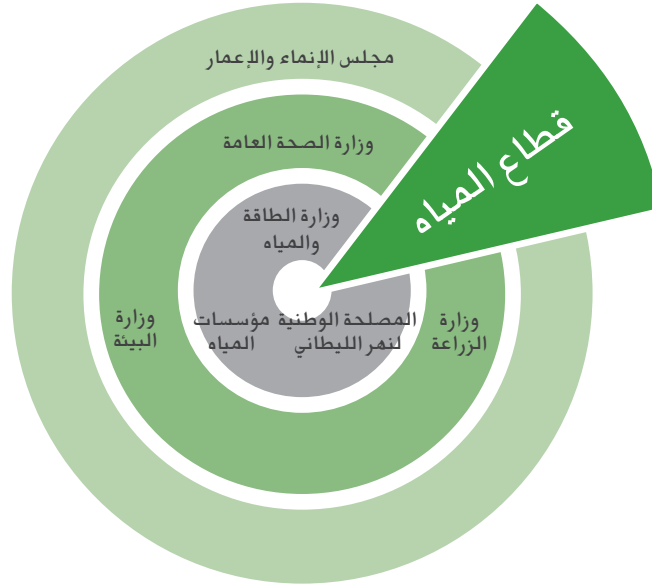
وقد دفع هذا التداخل في الأدوار بعض المؤسسات إلى تحميل جهات أخرى عاتق مسؤولياتها. وقد تفاقم هذا الوضع إثر غياب مراسيم تنفيذية لتطبيق القوانين القائمة (مثل القانون رقم ٢٢١)، علماً أنّ هذه القوانين لم تعد صالحة، إذ لا توزع المسؤوليات على المؤسسات المعنية ولا تحدّد آليات التنسيق بينها.

علاوة على ذلك، لم يعد للبلديات واللجان المحلية للمياه، بموجب القانون رقم ٢٢١/٢٠٠٠، أي دور في إدارة الموارد المائية، إلا أنها ما تزال تؤدي دوراً كبيراً في تنفيذ مشاريع الريّ الصغيرة، وفي جمع مياه الصرف الصحيّ، وفي تشغيل شبكات المياه وصيانتها. ومع أنه تمّ دمج اللجان المحلية في مؤسسات المياه، ما تزال هذه اللجان تواصل عملها في بعض المناطق. ويعود ذلك إلى عدم قدرة بعض المؤسسات على أداء واجباتها.

وبالرغم من أنّ القانون لم يمنح مسؤوليات للجهات غير الحكومية المعنية، مثل القطاع الأكاديمي والمجتمع المدني وشركات تعبئة المياه الخاصة والوكالات المانحة، لا تزال هذه الجهات تضطلع بدور مهمّ في دعم قطاع المياه. فالقطاع الأكاديمي في لبنان يوفر البيانات المتعلقة بالمياه، والتي يتمّ استخدامها في إعداد التقارير والخطط البيئية الوطنية. وكذلك، تؤدي المنظمات الحكومية الدولية دوراً محورياً في إنجاز المشاريع البحثية ومشاريع البنية التحتية وفي تمويلها. كما أنّ المجتمع المدني في لبنان يطلق العديد من حملات التوعية المتعلقة بالحفاظ على المياه وبمكافحة الفساد. وفي بعض الحالات، يقوم المجتمع المدني بتنفيذ مشاريع المياه المحلية. أما شركات تعبئة المياه الخاصة، فهي رائدة في مجال توزيع المياه الصالحة للشرب، بالإضافة إلى الصهاريج التي توزع المياه بالجملة للاستخدام المنزلي، وتحديدًا في فترات الجفاف (وزارة البيئة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إيكوديت، ٢٠١١). وكذلك تسهم الشركات التي توفر مياه الشفة في سدّ الحاجة إلى مياه صالحة للشرب، خاصّة أنّ المياه التي تصل إلى منازل السكان تتسم بالتلوّث في بعض الأحيان أو يُنظر إليها على أنها ملوّثة، وهذا ما يدفع المواطنين إلى البحث عن مصادر بديلة للمياه. من جهة أخرى، توزع الصهاريج المياه للاستخدام المنزلي، علماً أنّها تفتقر إلى إطار قانوني ينظم عملها، وبالتالي هي غير خاضعة للرقابة.



استناداً إلى التفاصيل الواردة في الجدول ٣، يستفيض الرسم ٣ في شرح توزيع الأدوار والمسؤوليات على الجهات الحكومية المعنية. وتظهر في وسط الرسم الجهات المعنية بالمسؤوليات الرئيسية، وتتقلص الأدوار مع التوسّع نحو الخارج.



الرسم ٣: أهمية الجهات الحكومية المعنية حسب المسؤوليات

## ١,٢ الاجراءات الوطنية لضمان النزاهة

وفق مؤشّر مدركات الفساد ٢٠١٣ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، حلّ لبنان في المرتبة ١٢٧ من أصل ١٧٧. وشكّلت الأسباب الرئيسة للفساد مزيجاً من غياب الوعي بمفهوم الفساد، ومن غياب هيئات مكافحة الفساد، وضعف الإطار القانوني، والافتقار إلى آليات التنفيذ الملائمة، وتركيبية ما بعد الحرب اللبنانية التي أدت إلى التنافس على موارد الدولة (الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، ٢٠٠٩).

يدرس مجلس النواب اللبناني حالياً أربعة قوانين أساسية لمكافحة الفساد:

١. قانون إنشاء لجنة وطنية مستقلة لمكافحة الفساد - على أن تكون هذه اللجنة مسؤولة عن تلقي شكاوى المواطنين وموظفي القطاع العام وإرسالها إلى النظام القضائي؛
٢. قانون حقّ الناس في الحصول على المعلومات - ومن شأن هذا القانون إجبار كل مؤسسة على نشر ميزانيتها، ولا سيما نفقاتها؛
٣. قانون حماية المُبلغين عن المخالفات - يشجع هذا القانون المخبرين على تقديم الشكاوى والأدلة؛
٤. إعادة صياغة القانون الخاص بالإثراء غير القانوني وغير المشروع، الذي يستهدف أعضاء البرلمان (النواب) والوزراء والقضاة. ينصّ هذا القانون على إلزام موظفي قطاع العام بتقديم تصريح بممتلكاتهم وممتلكات عائلاتهم، وذلك خلال الشهر الأول من مباشرتهم العمل، وفي غضون ثلاثة أشهر من انتهاء مهامهم. وتنصّ المادتان ٣٥١ و ٣٥٢ من قانون العقوبات اللبناني على أن مثل هذا الإعلان ملزم للنواب والوزراء والقضاة. كما تنصّ المادتان على ضرورة فرض جزاءات وعقوبات في حال تلقي هؤلاء هدايا بما يتعارض مع المصلحة الوطنية.

- من جهة أخرى، أدّى الفساد في القطاع العام إلى:
- انخفاض مشاركة المواطنين في الخدمات العامة بسبب الفساد الذي تشهده؛
- حسّ متدنٍ بالمسؤولية الاجتماعية؛
- غياب المساءلة وضعف نظام الرصد بسبب فساد البعض في مواقع السلطة؛
- تدخلات (سياسية وغير سياسية) في الجسم القضائي بغية التلاعب بالأحكام القضائية؛
- الاستعانة بموظفين غير مؤهلين في مجال الخدمة المدنية؛
- تراجع جودة الخدمات العامة بسبب تجيير أموال الميزانيات والمنح لمصالح شخصية.

بناءً عليه، سعت الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية،<sup>٣</sup> وهي الفرع اللبناني للشفافية الدولية، إلى إنشاء نظام النزاهة الوطني في لبنان. ويشمل هذا النظام الهيئات الرئيسية، التي تسهم في ضمان النزاهة والشفافية والمساءلة في المجتمع. وتتضمن بعض التوصيات ما يلي:

- وضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد وتنفيذها؛<sup>٤</sup>
- إنشاء لجنة وطنية مستقلة لمكافحة الفساد؛<sup>٥</sup>
- تنفيذ المادة ٩٥ من الدستور اللبناني التي تلغي الطائفية السياسية وتضمن التوظيف على كافة المستويات على أساس المؤهلات وليس الانتماء الديني؛
- اعتماد قانون انتخابي غير طائفي ينصّ على التمثيل المتساوي لجميع السكان.

يعطي الجدول ٤ لمحة عامة عن القوانين التي تمّ تحديدها وإجراءات مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في المؤسسات اللبنانية، الحكومية منها وغير الحكومية. كما يتضمّن تحليلاً مقتضباً لمكونات النزاهة في إطار هذه القوانين.

٣ تأسست الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية في شهر أيار / مايو من عام ١٩٩٩. وهي المنظمة غير الحكومية الأولى في لبنان التي تركز على الحد من الفساد وتعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة.

٤ بموجب المادة ٥ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

٥ بموجب المادة ٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.



عنصر النزاهة المفقود	القوانين النافذة	الهيئات الحكومية
<p>لم يتم سنّ قوانين في لبنان تتعلّق بأخلاقيات النواب؛ عدم وضع آليات رسمية لجمع المعلومات بشأن سلوك النواب في لبنان؛ غياب قانون لحماية المُبلِّغين عن المخالفات؛</p>	<p>القانون الانتخابي: لا يجوز أن يمنح أيّ امتياز للنائب؛ النواب ملزمون بـ "قانون الإثراء غير المشروع"، الذي تمت صياغته عام ١٩٥٣ لكنه لم يُنفذ؛ تضارب واضح في المصالح وقواعد إساعة استعمال القوانين من خلال: ١. قانون المحاسبة العامة،<sup>٦</sup> ٢. القانون الجنائي، ٣. قانون المساءلة العامة؛ يخضع النواب للمادتين ٣٥١ و ٣٥٢ من قانون العقوبات اللبناني؛<sup>٧</sup></p>	النواب
<p>لا يخضع أعضاء السلطة التنفيذية لأي مدونة رسمية لقواعد السلوك؛ الافتقار إلى قواعد تنظّم تضارب المصالح، من شأنها مثلاً أن تمنع وزيراً من الترشح للنيابة خلال احتلاله منصباً وزارياً.</p>	<p>بموجب المادة ٦٤ من الدستور، يختار رئيس الحكومة الوزراء، بالتشاور مع رئيس الجمهورية، ويوقع مرسوم تشكيل مجلس الوزراء؛ ينص القسم الثالث من المادة ٩٥ من الدستور على "تمثيل الطوائف بصورة عادلة ومنصفة في تشكيل مجلس الوزراء"؛ عام ١٩٩٣، تأسس مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية؛<sup>٨</sup> أنشئت لجنة التحقيق الخاصة لغسل الأموال عام ٢٠٠١، بموجب أحكام القانون رقم ٣١٨ تاريخ ٢٠ أبريل ٢٠١٣؛ أنشئت مديرية الموارد البشرية في المديرية العامة لكل الوزارات المرتبطة بمجلس الخدمة المدنية؛ أحيل مشروع القانون الذي يجيز انضمام لبنان إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلى البرلمان بمرسوم رقم ١٧٤٥١- تاريخ ١٥-٧-٢٠٠٦؛ يخضع الوزراء للمادتين ٣٥١ و ٣٥٢ من قانون العقوبات اللبناني؛ يخضع الوزراء لقانون الإثراء غير المشروع الذي لم ينفذ؛ تنص المادة ٨٠ من الدستور على إنشاء المجلس الأعلى. وتتمثل مهمته في محاكمة الرؤساء والوزراء؛ تمنح المادة ٧٠ من الدستور اللبناني حصانة غير مباشرة للوزراء تحميهم من الملاحقة القضائية؛</p>	الوزراء

٦ ينص قانون الإثراء غير المشروع على أن النائب يجب أن يقدم تصريحاً بممتلكاته وممتلكات عائلته خلال مهلة شمر من مباشرته العمل، وفي غضون ثلاثة أشهر من مغادرته منصبه

٧ كما تحدّد هذه القواعد الجمة القانونية التي تتولى إجراء التحقيق وتعلن الحكم وتنفيذ العقوبات.

٨ يحدد هذا القانون مبادئ إعداد الموازنة العامة وتنفيذ الميزانية وتقديم الحسابات الختامية لكل سنة مالية وإدارة الأموال العامة. كما يحدد الإطار التنظيمي العام ويشير إلى النصوص التنظيمية لتنفيذ التشريعات نفسها. وحدها الإدارات العامة وبعض البلديات الكبيرة ملزمة بأحكام هذا المرسوم. المواد ١٢١ و ١٢٢ و ١٢٣ من القانون الداخلي تحدد مكتباً منفصلاً مسؤولاً عن صياغة ميزانية البرلمان والإشراف على تنفيذها.

٩ بموجب المادتين ٣٥١ و ٣٥٢ من قانون العقوبات اللبناني، يتم فرض عقوبات وجزاءات في حال قبول الهدايا في ما يتعارض مع المصلحة الوطنية.

١٠ على مر السنين، أطلق مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية مبادرات لمكافحة الفساد. وتشمل هذه المبادرات نشر سلسلة من موثيق المواطنين ومدونة لقواعد السلوك لموظفي الخدمة المدنية ومجموعة متنوعة من مشاريع القوانين، مثل الوصول إلى التشريعات عن المعلومات وتصنيف الوظائف وأفكار لإعادة تنظيم بعض الوزارات واقتراحات لتبسيط بعض الإجراءات الإدارية ومشروع قانون ديوان المظالم ومشروع الخبراء لمكافحة الفساد

عنصر النزاهة المفقود	القوانين النافذة	الهيئات الحكومية
	<p>هيئة التفتيش القضائي هي آلية للرقابة في إطار السلطة القضائية نفسها؛  ينص القانون على مبدأ الحياد ويوفر قواعد لتجنب تضارب المصالح؛  بموجب المادة ١٢٠ من قانون أصول المحاكمات المدنية: "إذا ثبت وجود علاقة بين قاضٍ وأحد الأطراف المتنازعة، على القاضي التنحي طوعاً أو يتم إجباره على ذلك؛"  تخول المادة ١١٦ "محكمة التمييز تكليف نقل دعاوى قضائية من محكمة إلى أخرى في الحالات التي توجد فيها شبهات في حياد المحكمة؛"  تمنع المادة ٤٧ من المرسوم القانوني رقم ١٥٠ لسنة ١٩٨٣ "القضاة من الانخراط في المعاملات التجارية أثناء مدة خدمتهم، باستثناء التدريس في الجامعات لعدد محدود من الساعات شهرياً؛"  يخضع القضاة للمادتين ٣٥١ و ٣٥٢ من قانون العقوبات اللبناني؛  يخضع القضاة لقانون الإثراء غير المشروع الذي لم ينفذ؛</p>	النظام القضائي
<p>القوانين المنظمة للتمويل السياسي؛  التشريعات بشأن تضارب المصالح؛  إجبار المرشحين للنيابة على الإعلان عن حجم تمويل الحملة، ومصدره بصورة واضحة؛</p>	<p>يحكمها القانون اللبناني للجمعيات ١٩٠٩؛  ينظم ديوان الرقابة المالية للإشراف القضائي على إنفاق الأموال العامة؛  وضع القانون الانتخابي الجديد لعام ٢٠٠٨ بعض الضوابط على استغلال موارد الدولة خلال مدة الحملة؛</p>	الأحزاب السياسية
	<p>تدعو المادة ١١٤ من قانون البلديات إلى إنشاء اتحادات للبلديات، يمكنها تنفيذ مشاريع تتجاوز القدرة المالية للبلدية الواحدة؛  تنص المادة (٨٠) من قانون البلديات على أن مجلس الخدمة المدنية يجب أن يشرف على موظفي الخدمة المدنية، في مجال التعيينات والتنقلات والفصل من العمل والتسريح وإنهاء الخدمة والقضايا المتعلقة الانضباط. كما يتحمل مسؤولية كفاءة الموظفين الجدد وتدريبهم؛  تخضع البلديات للإشراف مالي من قبل وزارة العدل أمام المحاكم؛  تنص المادة ٤٥ على أنه إن رغب (ت) ناخب (ة) بالحصول على مرسوم معين صادر عن البلدية، يتعين عليه (ا) الحصول على موافقة ومن ثم دفع ثمنها؛</p>	الحكومات الإقليمية والمحلية (المحافظات والأقضية والبلديات)
<p>الخلافاً الطائفية التي تمنع تعيين رئيس للمحكمة؛  يفتقر ديوان المحاسبة إلى مدونات خاصة لقواعد لسلوك؛</p>	<p>يتم تعيين جميع موظفي ديوان المحاسبة، باستثناء القضاة، بقرار من مجلس الوزراء ويتم تمريره عبر مجلس الخدمة المدنية؛  على مراجعي الحسابات والموظفين في ديوان المحاسبة احترام مبدأ السرية؛  يخضع القضاة والموظفون في ديوان المحاسبة للمادتين ٣٥١ و ٣٥٢ من قانون العقوبات اللبناني؛</p>	ديوان المحاسبة

عنصر النزاهة المفقود	القوانين النافذة	الهيئات الحكومية
<ul style="list-style-type: none"> <li>تفتقر لائحة الوزارات إلى معلومات أساسية عن التركيبة النسبية للإدارتها وميزانياتها؛</li> <li>يتم تقرير المناصب العامة العليا على أساس الانتماء الطائفي؛</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>تنص المادة ١٢ من الدستور على حق كل مواطن لبناني يمكن بشغل وظيفة عامة، إن تمتع بالمؤهلات اللازمة؛</li> <li>جاء في اتفاق الطائف " أنه يجب إلغاء الطائفية السياسية تدريجياً من الوظائف العامة؛</li> <li>المرسوم رقم ١١٤ - إنشاء مجلس الخدمة المدنية يحدّ من التدخل السياسي؛<sup>١١</sup></li> <li>وضعت وزارة التنمية الإدارية عام ٢٠١١ "مدونة لقواعد السلوك لموظفي القطاع العام" لم تقم بتنفيذها أي حكومة؛</li> <li>تغطي المادة ١٥ من لوائح موظفي الخدمة المدنية القواعد والقوانين المتعلقة بالأنشطة أو الانتماءات التي يمكن أن تؤدي إلى تضارب في المصالح بين القطاع العام والمصالح الشخصية لموظفي الخدمة المدنية؛</li> </ul>	<p>الخدمة المدنية / وكالات القطاع العام</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>الوصول إلى المعلومات؛</li> <li>التشريعات التي تحمي المبلّغين؛</li> <li>وضع قانون واحد محدد ينظم جميع جوانب المشتريات الحكومية في لبنان؛</li> <li>الحكومة لا تضع دائماً "قواعد واضحة للعبة".</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>تم إنشاء نظام المقاولات العامة عام ١٩٥٩؛</li> <li>تشير المادة ٧ من قانون المشتريات إلى إمكانية تعيين لجنة خاصة في كل محافظة أو قضاء، للإشراف على المشتريات؛</li> <li>تنص المادة ١٥ على وجوب أن يكون أعضاء اللجنة موظفين محليين؛</li> <li>ينظم الفصل ٥ من المرسوم القانوني رقم ٢٤٦٠ الصادر في ٩ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٥٩ إدارة شؤون المناقصات؛</li> <li>نشرت وزارة التنمية الإدارية، في كانون الثاني / يناير ٢٠٠٨، استراتيجية الحكومة الإلكترونية في لبنان للمشتريات الإلكترونية؛</li> </ul>	<p>المقاولات العامة</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>الوصول إلى التشريعات عن المعلومات أو قوانين حرية المعلومات؛</li> <li>يجب أن يرفق قانون المعلومات بقانون لحماية المبلّغين من أجل ضمان عمل الصحفيين من دون خشية من الانتقام في بيئة حرة.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>يحكمه القانون اللبناني للجمعيات لعام ١٩٠٩؛</li> <li>يتبع نظام التسجيل "بالإخطار" أو "بالإعلان"؛</li> <li>تمنح المادة ٢٠ من قانون الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠٠٨ منظمات المجتمع المدني الحق في مراقبة الانتخابات؛</li> <li>المادة ١١ من القانون: يتمتع كل من هيئة الإشراف على الحملة الانتخابية والمجلس الدستوري بصلاحيّة المعاقبة على الفساد؛</li> <li>تخضع منظمات المجتمع المدني للمساءلة أمام وزارة الداخلية للشؤون الإدارية والسياسية بموجب المرسوم رقم ١٠٨٣٠ / ١٩٦٦ / ١٠؛</li> </ul>	<p>المجتمع المدني</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>الوصول إلى التشريعات عن المعلومات أو قوانين حرية المعلومات؛</li> <li>يجب أن يرفق قانون المعلومات بقانون لحماية المبلّغين من أجل ضمان عمل الصحفيين من دون خشية من الانتقام في بيئة حرة.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>المادة ١٣ من الدستور اللبناني: يتمتع لبنان "بحرية إبداء الرأي قولاً أو كتابةً وحرية الصحافة" في الحدود المنصوص عليها في القانون؛</li> <li>القانون الانتخابي رقم (٢٥) لعام ٢٠٠٨ ينص على شروط الإعلام الانتخابي والدعاية والإعلان؛</li> <li>تخضع وسائل الإعلام بموجب "مشروع قانون الكرامة في العمل" لعام ١٩٧٤، الذي لا يوفر أي حماية للمبلّغين أو يضمن حرية المعلومات؛</li> <li>نشر "قانون وسائل الإعلام اللبنانية" عام ٢٠٠٨.</li> </ul>	<p>وسائل الإعلام</p>

## الجدول ٤: القوانين والقواعد والإجراءات التي من شأنها تعزيز الشفافية في القطاعات الحكومية وغير الحكومية اللبنانية

- ١١ تم التوصل إلى اتفاق الطائف لتوفير "أساس لإنهاء الحرب الأهلية وعودة الحياة إلى طبيعتها السياسية في لبنان". وتم التوقيع عليه في ٢٢ تشرين الثاني / أكتوبر ١٩٨٩، وصادق عليه البرلمان اللبناني في ٥ تشرين الثاني / نوفمبر عام ١٩٨٩.
- ١٢ من الناحية النظرية، يمنح نظام المساءلة في الخدمة المدنية موظفي الخدمة المدنية الحصانة في وجه القرارات الظالمة ويحمي حقوقهم من خلال منحهم الحق في الاستئناف أمام مجلس الدولة في حال إساءة المسؤولين التنفيذيين استخدام السلطة.

### ٣,١ إجراءات ضمان النزاهة في مجال المياه

يشكّل التخصيص العادل للموارد المائية، في الدول العربية ولا سيما في لبنان، أحد التحديات في مجال إدارة المياه. وقد شملت مبادرات إدارة المياه في لبنان جوانب عدة تهدف إلى زيادة الشفافية والمساءلة والمشاركة.

تتناول الاستراتيجية الوطنية لقطاع المياه، على مستوى الإدارة، مجموعة متنوعة من القضايا المتعلقة بمبادئ الحكم الرشيد. ويهدف البرنامج إلى تحسين النموذج التشغيلي بين مؤسسات المياه ووزارة الطاقة والمياه (البنك الدولي، ٢٠١٢)، من خلال:

- . وضع آلية لرصد وتقييم أداء مؤسسات المياه؛ مع ضمان إشراك الجهات المعنية في تصميم مشاريع الري وإدارتها وفقاً لأفضل الممارسات؛
- . تعزيز الإطار القانوني من أجل تحسين أداء خدمات إيصال المياه والصرف الصحي ودعم تنفيذ المبادرات الاستراتيجية المقترحة؛
- . إنشاء قاعدة بيانات موحدة لتشمل كافة بيانات رصد المياه والمحافظة عليها وتحديثها بانتظام، وذلك من أجل ضمان مركزيتها وتيسير التواصل مع المستهلكين؛
- . تصميم وتنفيذ نظام متكامل لرصد جودة مياه الري، وتشجيع مبادرات الحفاظ على الطلب المحلي والصناعي وعلى نظام الريّ.

على الصعيد القانوني، يتناول المبدأ ٦ من القانون البيئي ٤٤٤/٢٠٠٢ مسألة المشاركة العامة (حرية الوصول إلى المعلومات والإفصاح عنها)، في حين يتناول المبدأ ٧ مسألة التعاون بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية (أي البلديات) والمواطنين. وفي حال نُفذت هذه المبادئ وطُبِّقت، فإنها ستعزز النزاهة وتحسّن إدارة المياه والموارد الطبيعية الأخرى.

## ٢. تحديات النزاهة في إدارة المياه في لبنان

تحدّد هذه الدراسة التقييمية المخاطر التي تحدد بالنزاهة في قطاع المياه في لبنان، وذلك استناداً إلى آراء استنقت من ٦٠ مقابلة مع جهات معنيّة بالموارد المائية، بالإضافة إلى وجهات نظر طرحت خلال اجتماع التشاور الوطني، كما استعنا بتقارير ودراسات ومراجع أخرى ولقد حللت المعلومات التي جمعت من المقابلات وفق إطار تحليلي نوعي.

وعليه، تكمن المخاطر التي تحيط بالإدارة النزاهة للمياه في التشريعات المجزأة وفي الضعف في الإنفاذ، فضلاً عن تداخل الأدوار والواجبات داخل المؤسسات وفي ما بينها، وعدم الانتظام في منح تراخيص الآبار، والربط غير القانوني بالشبكة المائية، وفرط ضخ المياه، وغياب المعلومات والبيانات الوطنية عن المياه، والتخطيط غير الكافي، وغياب الموازنة، والمحسوبية في الموارد البشرية والمشترية والأشغال العامة، والتوزيع غير العادل للمياه، وخصخصة قطاع المياه. وتفصّل الأقسام التالية كلا من هذه العناصر:

### ٢.١ تشريعات مجزأة وتخاذل في الإنفاذ

يقول غالبية المجيبين في هذا التقييم بوجود ضعف في تنفيذ القوانين المتعلقة بقطاع المياه في لبنان. وقد عبّرت الجهات المعنية في المجتمع المدني عن وجهة النظر هذه، في حين لم يشاركها الغالبية العظمى من المدراء من المستوى المتوسط في القطاع العام الرأي نفسه، إذ عبّر معظمهم عن اعتقاده بأن القوانين والأنظمة في قطاع المياه تطبق بشكل حسن.

عزا المجيبون الذين رأوا ضعفاً في التطبيق والإنفاذ ذلك إلى العوامل التالية:

- . عدم وجود مراسيم تنفيذية للقوانين الحالية؛
- . ضعف الملاحقة القانونية؛
- . ممانعة في تصديق البرلمان ومجلس الوزراء على القوانين؛
- . عجز في الموارد البشرية والمالية في المؤسسات ذات الصلة بقطاع المياه، لا سيما الجهات المعنية الرئيسية؛
- . ضعف في التنسيق بين الوزارات المعنية؛
- . الجمود السياسي؛
- . غياب كيان واحد مسؤول عن الإنفاذ ومتابعة الانتهاكات؛
- . غياب آليات المساءلة ووجود فساد داخل وكالات الرصد.

واعتبر المجيبون أنّ المواطنين، في أحيان كثيرة، لا يحترمون القوانين والأنظمة القائمة، بل يلجؤون إلى الرشوة والوساطات السياسيّة. كما إنهم غالباً ما يجهلون القوانين والأنظمة القائمة، وهذا يعود إلى سعيهم للوصول إلى الموارد لا غير وإلى "اعتيادهم" خرق القوانين.

## ٢,٢ تداخل الأدوار والمسؤوليات داخل المؤسسات وفي ما بينها

تشير المعلومات المستتقة من المقابلات إلى أنّ الغالبية العظمى من الجهات المعنية على علم بالتداخل في الأدوار والمسؤوليات داخل المؤسسات وفي ما بينها، وهو ما يُعتبر أحد أبرز التحديات التي تواجه قطاع المياه وخاصة مسألة النزاهة في هذا القطاع.

فقد اعتقد ٦٩٪ ممن شملتهم المقابلات في القطاع العام أنّ القوانين تفتقر إلى الوضوح، الأمر الذي يؤدي إلى تداخل في الأدوار والواجبات. وتحدثت غالبية المجيبين في القطاع غير الحكومي عن وجود تداخل واضح في المصالح.

## ٢,٣ عدم الانتظام في منح تراخيص للآبار والربط غير القانوني وفرط ضخ المياه

يكمن السبب الرئيس وراء نموّ الآبار غير القانونيّة في عدم قدرة الحكومة على مواظبة توفير هذا المورد الحيوي للمواطنين، وهذا عوضاً عن عدم قدرتها على توفير حلول بديلة لهم.

وعلى الرغم من أنّ وزارة الطاقة والمياه قد وضعت إجراءات واضحة لإصدار تراخيص للآبار، ونشرتها على موقعها الإلكتروني، فإنّ غالباً ما يتمّ تجاوز هذه الإجراءات، فتُحفر الآبار عن طريق رشوة وكلاء الرصد أو استغلال الدعم السياسي، فتستصدر تصاريح ويغض الطرف عن الآبار المخالفة للشروط.

إلى جانب هذا، لقد أدّى غياب أجهزة الرقابة وآليات المساءلة إلى زيادة الآبار غير القانونيّة. وتفاقم هذا الوضع نتيجة ازدياد عدد شركات توزيع المياه وازدهارها. وقد انتشرت هذه الظاهرة، في السنوات الأخيرة، على نطاق واسع، لا سيّما في منطقة بيروت الكبرى المكتظة بالسكان، نظراً إلى تزايد انقطاع المياه المصاحب للزيادة السكانيّة. وتعمل الصهاريج حالياً على نقل المياه من الآبار الخاصّة وتوزيعها على الأسر والصناعات. وقد دفع عدم وجود دعم من الحكومة للمزارعين، وغياب مصادر بديلة للمياه (في وقت لا تقدّم فيه الحكومة أي بديل)، بالمزارعين إلى حفر الآبار بشكل غير قانوني لأغراض الريّ. ويذكر أحد المجيبين أنّه ” أحياناً كل ما يلزم لحفر بئر هو المال.“

ينطبق الأمر نفسه على ظاهرة الربط غير القانوني بشبكة المياه، إذ يقيم المواطنون في العديد من المناطق إمدادات للربط بشبكة المياه بطريقة غير مشروعة، ويستفيدون من هذه الخدمة من دون دفع الرسوم المطلوبة. كما إنهم يستغلون علاقاتهم السياسية أو يلجؤون إلى الرشوة لتجاوز القانون.

ويعرقل غياب التعاون بين الوزارات، وكذلك التداخل في الأدوار والمسؤوليات، سير عملية الرصد والمساءلة. فوزارة الطاقة والمياه لا تملك، على سبيل المثال، الصلاحيّة لإغلاق بئر بنفسها بما أنّ وزارة الداخلية والبلديات هي الجهة المسؤولّة عن اتخاذ مثل هذه الإجراءات التي تتطلب تعاوناً وثيقاً، هو غائب في بعض الأحيان.

ولا تعرف الحكومة، في معظم الوقت، المكان الذي حصل فيه الربط غير القانوني، لأنّ شبكة المياه موجودة تحت الأرض ولا يوجد نظام معتمد للقياس، وهو ما يجعل من المستحيل لمؤسسات المياه تحديد مستويات الاستهلاك الصحيحة. وما يثير القلق أيضاً هو غياب آليات للحدّ من الربط غير القانوني بالشبكة.

بالإضافة إلى ذلك، تُفرد شركات توريد المياه غير المرخصة (أصحاب الصهاريج والآبار الخاصة وغيرها) في ضخ المياه، نظراً إلى الفوائد المالية التي تجنيها خلال سنوات الجفاف، وذلك ما جرى خلال الشتاء الجاف الذي شهدته العام ٢٠١٤. والمثير للاهتمام أنّ المستهلكين يلجؤون إلى رشوة موظفي المياه للحصول على كمية أكبر من المياه بـ ”جودة أعلى“.

## ٢,٤ غياب معلومات وبيانات وطنية عن المياه

تُعتبر البيانات اللبنانية عن الموارد المائية محدودة. ويعود ذلك إلى اكتناز المعاهد لهذه المعلومات وتأثير الحرب الأهلية على وكالات الرصد اللبنانية. كما أنّ بيانات الموارد المائية تعدّ سرّية ومرتبطة بالأمن القوميّ بسبب النزاع بين لبنان وإسرائيل.

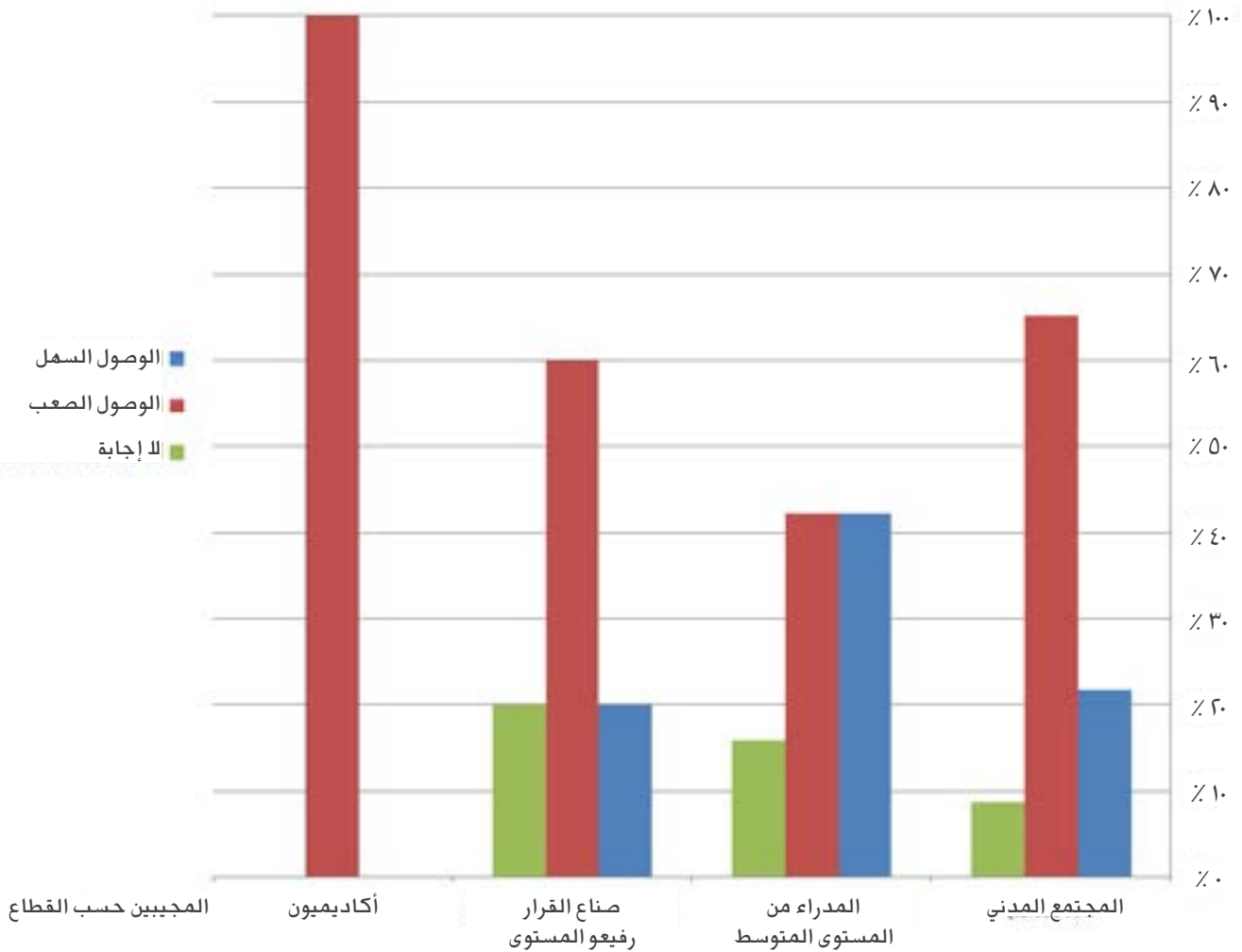
بالإضافة إلى ذلك، يشير التقرير القطريّ عن لبنان، الصادر عن الآلية الأوروبية للجوار والشراكة ”نحو نظام بيئي مشترك“، إلى أنّ المراكز الأكاديمية والبحثية هي التي تنتج البيانات بشكل رئيسي، إذ تصدر معظم البيانات المتعلقة بالبيئة عن المشاريع الممولة من الجهات المانحة. وغالباً ما لا تنشر هذه البيانات، وهذا ما يؤدي إلى الازدواجية في العمل وإلى عدم قدرة المؤسسات الأخرى الوصول للمعلومات (السيروان، ٢٠١١).

علاوة على ذلك، لا توجد أرقام دقيقة يمكن أن تستند إليها خطط تحسّين إدارة الموارد. فالطلاب الذين تمت مقابلتهم أشاروا إلى أنّ غياب البيانات يمثّل مشكلة كبيرة لهم أثناء إجراء البحث. هذا وأعاق مستوى التعاون الضعيف بين القطاع الأكاديمي وصنّاع السياسات الدور الكبير الذي يمكن أن تؤديه نتائج البحوث في وضع استراتيجيات وسياسات طويلة الأجل. من جهة أخرى، ذكر المجيبون أن الوصول إلى البيانات والمعلومات المنشورة من قبل المنظمات الحكومية الدولية كان أسهل بالنسبة إليهم.

وأشار بعض من شملتهم المقابلات من الجهات المعنية في المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية إلى أن هيئاتهم تنشر البيانات من أجل تجنب الازدواجية في العمل. وقد أصبحت جهود النشر حالياً أكثر تقدماً، بفضل وسائل الإعلام الاجتماعية والمواقع الإلكترونية والظهور الإعلامي. ويتفق جميع من شملتهم المقابلات في القطاعين أنه من الصعب الوصول إلى بيانات من القطاع العام، لأن المعلومات تعتبر ملكاً للقسم الذي يولدها. كما أنّه يُنظر إلى البيانات كمصدر للدخل، إذ يتعيّن على المواطنين دفع مبلغ ماليّ للوصول إلى البيانات، مما يؤدي إلى مكاسب مالية غير مشروعة ناتجة عن بيع البيانات العامة.

يعرض الرسم ٤ وجهات نظر مختلفة لمن أجريت معهم المقابلات بشأن الوصول إلى البيانات. وقد قال غالبية المجيبين من القطاع العام إنهم لا يواجهون أي مشاكل في الوصول إلى المعلومات، في حين تحدّث المجتمع المدني عن وصوله إلى المعلومات، بشكل خاص، من خلال علاقاته أو من خلال المنظمات الحكومية الدولية. وقال أحدهم بشأن هذه المسألة «إنه من الصعب للغاية الوصول إلى البيانات. تحتاج إلى علاقات داخل الوزارات، وهذا ما فعلته. وقد كان السبيل الوحيد الذي سمح لي بالحصول على المعلومات، بما أن الناس غير متعاونين».

نسبة المجيبين عن مدى سهولة الوصول إلى البيانات



الرسم ٤: نسبة المجيبين عن مدى سهولة الوصول إلى البيانات



## ٢,٥ غياب الموازنة

لا تزال الحكومة اللبنانية تعمل على أساس الموازنة الوطنية التي وُضعت في العام ٢٠٠٥، وفق أولويات مختلفة لا تأخذ في الاعتبار التضخم الاقتصادي الذي شهده لبنان في الآونة الأخيرة. وإذ تمرّ عملية التمويل في الحكومة عبر وزارة المالية، تعلق المعاملات أحياناً بسبب العجز في الموازنة. أمّا إذا لم تكن وزارة المالية على وفاق سياسي مع وزارة أخرى، فقد يتعذّر الحصول على الأموال أو قد يحدث بعض المماطلة. وأحياناً تطلب بعض الوزارات، بسبب عجز الموازنة، مساعدة مالية من الجهات المانحة الدولية التي غالباً ما تنظّم أنشطتها حسب أجندتها وليس حسب الاحتياجات المحليّة. وهنا يجدر بنا التشديد إلى أن الحكومة تُعتبر المسؤول الرئيسي عن توفير خدمات المياه والكهرباء لمواطنيها.

## ٢,٦ التمييز في الموارد البشرية

تجري التعيينات في القطاع العام عادةً عن طريق مجلس الخدمة المدنية، وهذا ما يؤدي إلى تضارب في وجهات النظر في صفوف المجيبين. فبحسب البعض، تشكّل آلية التوظيف أحد أفضل سبل مكافحة المحسوبية، لكن البعض الآخر يشكك في شفائيتها، ذلك أنّ السياسة غالباً ما تدخل على خط قرارات التوظيف.

بالإضافة إلى ذلك، تتسبب التدخّلات والخلافات السياسية بتأخير التعيينات، مما يدفع بعض المتقدمين للوظائف إلى إيجاد فرص عمل بديلة. وقد تحدّث أحد المجيبين من المجتمع المدني المحسوبية في عملية التعيين قائلاً: « لا يمكن توظيف أحد في القطاع العام من دون أن يمر ذلك عبر القادة السياسيين الذين يضمنون ولاء هذا الشخص لهم ».

ومن بين اثني عشر موظفاً من القطاع العام تمت مقابلتهم، أقرّ تسعة بأن المؤسسات العامة تفتقر إلى موظفين مؤهلين بسبب المحسوبية في التوظيف. ومن المهم أن نلاحظ هنا أن هذه النتائج لا تنكر وجود موظفين مؤهلين. بالإضافة إلى المحسوبية، فإنّ معظم من يتم اختيارهم لشغل الوظائف في القطاع العام هم من كبار السن، غير المعتادين كثير من الحالات على استخدام وسائل جديدة وتقنيات حديثة في العمل.

ولا تكمن المشكلة في تمادي مدّة هذه الآلية فحسب، بل أيضاً في تناقص عدد المتقدمين إلى الوظائف الحكومية، وذلك وفقاً لأحد موظفي القطاع العام. فضلاً عن ذلك، تعتبر رواتب العاملين في الوزارات منخفضة، وهذا أحد الأسباب الرئيسة التي تدفع المؤهلين من الفئة الشابة إلى عدم التقدّم إلى وظائف حكومية. علاوة على ذلك، ونظراً إلى النقص في عدد الموظفين، يتم إيكال مهام إضافية للموظفين كان ينبغي أن توزّع على عدد إضافي منهم. لقد قال أحد المجيبين من القطاع العام إنه: « لا ينصح أولاده بالعمل في القطاع العام ».

وأشارت المقابلات إلى أنه في بعض الظروف، يتحوّل دمج موظفي المنظمات الحكومية الدولية في المؤسسات العامة إلى عامل مثبط لعزائم العاملين في هذه المؤسسات. فهؤلاء الموظفون يتلقون تعويضات أعلى وظروف عملهم أفضل من نظرائهم في المؤسسات العامة. وقد أدى ذلك إلى تراجع في المعنويات وأثر على جودة العمل الذي يقدّمه الموظفون المؤهلون في القطاعات العامة.

## ٢,٧ المشتريات والأشغال العامة

عادةً ما تكون إجراءات الشراء واضحة ومنشورة على المواقع الإلكترونية الرسمية. مع ذلك، ينظر إلى هذه الأنظمة على أنها تفتقد إلى الشفافية. وذلك علماً، أن إجراءات الشراء التي ينظمها القانون تمتد على كافة المؤسسات العامة. ويقع، في بعض الحالات، سوء فهم واستغلال للقانون بحيث يصل المتعاقدون المرشحون إلى معايير الأهلية من مصادر غير مكشوفة.

## ٢,٨ التوزيع الغير العادل وخصخصة قطاع المياه

اتفق المجيبون عموماً على أن الموارد المائية في لبنان ليست موزعة بشكل عادل، بسبب البنية التحتية القديمة والتدخل السياسي لمصلحة مناطق معينة لتوزيع المياه وعدم قدرة مؤسسات المياه على توفير المياه بسبب انقطاع التيار الكهربائي وارتفاع تكاليف الوقود الأحفوري. ومن الجدير بالذكر أن القطاع الزراعي في لبنان هو أكثر القطاعات استهلاكاً للمياه، إذ يستخدم ٦٠٪ من إجمالي المياه العذبة المستهلكة في المنتجات الزراعية.

ويأتي المجيبون من مختلف القطاعات ومن وجهات نظر مختلفة في ما يتعلق بخصخصة قطاع المياه. وقد تفاوتت الآراء بين داعمين للخصخصة (١٠٪)، وبين معارضين لها (٤٣٪)، وبين داعمين لها شرط أن يشرف القطاع العام على عملياتها (٤٧٪)، علماً أن الآلية الأخيرة غائبة حالياً.

وكان مصدر القلق الرئيس الذي عبّرت عنه الجهات المعنية بشأن الخصخصة هو أن الحصول على المياه سيقصر فقط على القادرين على دفع ثمنها، الأمر الذي قد يحوّل المياه من سلعة أساسية ومشاركة إلى مورد فاخر.

### ٣. ضمان النزاهة في إدارة المياه

من أجل التغلّب على المخاطر والتحديات المفصّلة أعلاه، لا بد من استعادة الثقة في القطاع العام وضمان إدارة رشيدة للمياه الصالحة للشرب في لبنان. هناك ثلاث مقاربات أساسية ينبغي اعتمادها لتحقيق ذلك. تقوم المقاربة الأولى على الإصلاح التشريعيّ، إما عن طريق اعتماد قوانين جديدة في البلاد و/أو عن طريق تحديث القوانين القائمة، وذلك من خلال إضافة مراسيم تنفيذية تتناسب مع السياق الحاليّ للبلد وأولوياته. وتعتمد المقاربة الثانية على اعتماد نظام لرصد الموارد من خلال إضافة نظام القياس في الشبّكة. أما المقاربة الثالثة، فتتمثل بإقرار استراتيجية لمكافحة الفساد في كل القطاعات، مع مراعاة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

#### الإصلاح التشريعي في قطاع المياه

يمثّل القانون ٢٢١ إطاراً مناسباً لقطاع المياه في لبنان. مع ذلك، لا بد من إضافة مراسيم تنفيذية لهذا القانون كخطوة أولى نحو الإصلاح التشريعيّ، على أن توضح هذه المراسيم أدوار كل مؤسسة ومسؤولياتها. لا يصرّح القانون، كما أسلفنا، عن المؤسسة التي تشكّل المرجع الأساسيّ لكلّ الجوانب ذات الصلة بالمياه (مثل وزارة الطاقة والمياه)، ولا يعيّن سياسات لقطاعي المياه والكهرباء. وقد أدى ذلك إلى لخط في تفسير الأدوار وارتباك خلال تخطيط السياسات وتنفيذها. ونظراً لضيق الوقت والموارد، تعرض هذه الدراسة للقوانين الرئيسة المتعلقة بقطاع المياه في لبنان، وتوصي بمراجعة قوانين المياه في بلدان أخرى من المنطقة للتعلّم من تجاربها.

تنصّ القوانين الحالية أنه على كلّ مؤسسة عامّة تقديم تقارير نصف سنوية عن عملها، وهذا ما لا يجري حالياً. غير أن الالتزام بتقديم التقارير من شأنه تعزيز المساءلة وزيادة الشفافية في القطاع العام. كما من شأن تقارير الأداء، ومراجعة الحسابات المالية، والتقارير التي تبرز التقدّم في عمل المؤسسة، تعزيز المساءلة في القطاع العام.

#### نظام رصد الموارد

يشكّل الربط غير القانوني بشبكة المياه، الأنف ذكره، خطراً محدقاً بالنزاهة. وعليه، يُعتبر اعتماد نظام للقياس ضرورياً للتحكّم بمستويات الاستهلاك ولتحديد التعريفات المناسبة. ومن شأن ذلك أن يسمح برصد أفضل لكميات المياه المستخدمة، وبالحفاظ على المياه الجوفية، خاصّةً أنّ الدفع يوافق حجم الاستهلاك. إلى ذلك، يساعد إنشاء كيان مراقبة شفاف وخاضع للمساءلة في تقليل ممارسات الحوكمة السيئة.

يمكن لوكالات الرصد أن تفقد هذه العملية، وتوجّهها، وتراقبها لتجنّب الازدواجية وسوء التفسيّر وعدم التنسيق، وذلك بغية التأكّد من أن العلاقة الترابطية بين الموارد والتعريفات محفوظة.

#### استراتيجية مكافحة الفساد

يوصي هذا التقرير بإعادة إحياء مشروع القانون الحاليّ من خلال تشكيل لجنة لمكافحة الفساد في البرلمان وصولاً إلى المصادقة عليه. وستعوز اللجنة مستوى عالٍ من الاستقلالية مقابل إلزامها بتقديم تقارير دورية إلى إحدى السلطتين، التنفيذية أو البرلمانية. وقد أظهرت التجارب السابقة في المنطقة أن هاتين السلطتين تميلان إلى التدخّل في عمل اللجنة، فتحدّان من صلاحيّاتها.

ومن شأن لجنة مكافحة الفساد تطوير آليات واضحة للمساءلة، واعتماد إجراءات شفافة تشجّع على المشاركة المدنية، وتعزيز سبل الوصول إلى المعلومات. وستوفّر اللجنة بنية قانونية تعمل على تطوير آليات إدارية ومؤسّساتية واضحة لتعزيز الشفافية والمساءلة والمشاركة العامة، وبالتالي للحدّ من الفساد. وستتضمن آليات تعزيز النزاهة إجراءات تفصيلية تحدد حالات الفساد وكيفية التحقق منها. كما ستتحملّ اللجنة مسؤولية إعداد مشاريع القوانين، ومراجعة جميع التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد وتقييمها، فضلاً عن وضع السياسات الوقائية. هذا ومن شأن لجنة مكافحة الفساد أن تتحمّل مسؤولية وضع قوانين واضحة ومفصّلة لمكافحة الفساد.

بناءً على البنية القانونية والتشغيلية الأساسية في لبنان، فإن هذه القوانين ستعالج الجوانب التالية، التي لا تقتصر على قطاع المياه فحسب:

الفساد السياسي: انطلاقاً من مراجعة قانون الإثراء غير المشروع الذي تنص المادة ١٥ عليه، يواجه المتهم خطر الغرامة أو السجن إن كانت الشكوى غير صحيحة (منظمة الشفافية الدولية، ٢٠١٢). وذلك من خلال تمرير مشروع قانون حماية المبلغين وتوفير بوابة إلكترونية مجهولة للمبلغين الراغبين في الإبلاغ عن حالات الفساد.

الفساد المتفشّي والبيروقراطية: عند استخدام التكنولوجيا، يجب إنجاز معظم الإجراءات على شبكة الإنترنت من دون الحاجة إلى إجراءات بيروقراطية طويلة تممّد الطريق للرشوة والفساد. ولا بدّ، بالطبع، من إيجاد رأس المال البشري والمالي المناسب لضمان حسن التنفيذ. على صعيد آخر، لا بد من إعادة النظر في جداول أجور الموظفين العموميين في الإدارات الحكومية، فالأجور المنخفضة تشكّل أحد الأسباب التي تجعل الموظفين يقبلون الرشوة. ومن شأن قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، الذي يناقش حالياً في البرلمان، في حال إقراره وتنفيذه، أن يسمح للناس بالوصول إلى البيانات المؤرشفة من خلال إجراءات واضحة ومبسّطة. ومن شأن قاعدة بيانات جماعية مشتركة بين المؤسسات، تسهيل تبادل المعرفة والوصول إلى المعلومات وإنتاجها. كما ستتيح قاعدة البيانات هذه للمواطنين الوصول إلى المعلومات المطلوبة من دون الحاجة إلى إجراءات بيروقراطية.

الفساد الكبير: تعالج الآلية المقترحة، بشكل رئيسي، المشتريات والأشغال العامة، وهدفها ضمان الشفافية. يقوم الاقتراح على نظام تعقب عام على الإنترنت، ويرمي إلى متابعة عمليات الشراء ويعاين وضع المشتريات. ومن شأن لجنة مركزية مستقلة ومؤهلة لمتابعة عمليات الشراء والنتائج أن تساعد في خفض فرص تسرب المعلومات الداخلية للمقاولين وضمان عدم وجود أي تضارب في المصالح بين المقاولين والسياسيين والمؤسسات.

الجوانب البشرية: إن الرواتب في القطاع العام، كما سبق الذكر، متدنية مقارنةً بالقطاع الخاص، الأمر الذي يعرقل نمو رأس المال البشري في المؤسسات العامة ويؤدي إلى الفساد والرشوة. كما أنّ هناك حاجة إلى سياسات جديدة للموارد البشرية تحدد بوضوح المعايير المطلوبة، بما في ذلك العلامة المطلوبة لاجتياز الامتحان والمؤهلات الضرورية. وكما هي الحال في قضايا المشتريات ذات الصلة، ينبغي الإعلان عن هذه المعايير العامة، وذلك للحد من التدخل السياسي في عملية التعيين. ولا بد من أن يتولى طرف مستقل مراقبة الإجراءات التي تمر عادةً عبر مجلس الخدمة المدنية، لضمان تعيين الشخص الذي يتمتع بالمؤهلات المناسبة.

ويمكن تشجيع الموظفين من خلال نظام الثواب والعقاب، بحيث يتسنى لوكالات الرصد، وليس للسياسيين، مساءلة موظفي الخدمة المدنية. ومن شأن نظام الرقابة أن يساعد في تقييم الموظفين لتلقي المكافآت أو العقوبات وفقاً للإنجازات. وينصح كثيراً باعتماد مدونة لقواعد السلوك في المؤسسات العامة، مع مبادئ توجيهية محددة لوكالات الرصد عند تقييم الأداء.

علاوة على ذلك، من شأن التصديق على الاتفاقيات الدولية ذات الصلة أن يكون مفيداً، جنباً إلى جنب مع التزام الحكومة بتطبيق تدابير لمكافحة الفساد مثل اتفاقية مكافحة الفساد. تسلط هذه الاتفاقية الضوء على أهمية منع وقوع الفساد، والجرائم الجنائية وغير الجنائية لتغطية سلسلة من أعمال الفساد، والتعاون الدولي لمحاربة الفساد وإعادة بناء المجتمعات في ظل حكومات جديدة.

## ٤. الخلاصة

يُعدّ هذا التقرير بالأخطار المحدقة بنزاهة إدارة الموارد المائية في قطاع المياه في لبنان. فيُقيّم آليات عمل المؤسسات الوطنية ومختلف الجهات المعنية، ويحلّلها، ويستقي منها أمثلة وحالات، من أجل تمكين صنّاع القرار والتربويين من مواجهة هذه المخاطر بفاعلية.

ويقترح التقرير سلسلة من التوصيات التي ينبغي أن تتبناها الجهات المعنية لضمان النزاهة في قطاع المياه. وتطال هذه التوصيات مختلف المستويات من مستوى رأس المال البشريّ مروراً بالاحتياجات المالية ووصولاً إلى الوعي. ذلك أنّ النظام التنظيميّ الحاليّ، المتضمّن الإطار التشريعيّ وتدابير مكافحة الفساد، يستدعي التعديل والتطوير. من هنا تبرز أهمية الإرادة السياسيّة المتواصلة في مواجهة المخاطر المحيطة بالنزاهة.

لقد كان واضحاً لدينا وجود ثلّة صالحة من القوانين والاستراتيجيات المتّصلة بالمياه، والتي إنّ عزّزت يمكن أن تساهم في تحسين إدارة الموارد المائية. بيد أنّ كان واضحاً لدينا كذلك أنّ تدابير مكافحة الفساد ما تزال متخلّفة، وتحتاج إلى جهود كثيفة لدمجها في المنظومة الوطنيّة القائمة.

وإذ يعنينا التأكيد على أهمية وضع تدابير لمكافحة الفساد وتنفيذها، يعنينا أيضاً أن تترافق هذه التدابير مع إصلاحات تشريعيّة. فالجهد الأساسيّ يجب أن ينصبّ على إعادة بناء الثقة، المفقودة، بين المؤسسات العامة والمواطن اللبنانيّ.

المراجع باللغة الإنجليزية:

- . السيروان، س.؛ عقل، جورج، المصري، ن. (٢٠١١). نحو نظام بيئي مشترك؛ التقرير القطري عن لبنان  
• <https://www.google.com.lb/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.eea.europa.eu%2Fpublications%2Ftowards-a-shared-environmental-information%2Fdownload&ei=2ZQaVMuWFNDsaKLYgYgL&usq=AFQjCNEPUC-YAusFvXIwqRk5aAN7fAtAPQ&sig2=AMzdNwjn0ibLjzwUwjgrw&bvm=bv.75097201,d.d2s>
- . المواد ٢ و٤ و٧ و٨ من قانون المياه اللبناني ٢٢١ الصادر بتاريخ ٢٦ أيار / مايو ٢٠٠٠
- . المادة ٤ من قانون البيئة اللبناني ٤٤٤ الصادر بتاريخ ٢٩ تموز / يوليو ٢٠٠٢
- . درويش، أ. (٢٠٠٤). تقييم موارد المياه وقطاع المياه في لبنان.  
• [http://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/pics\\_de/internationalepolitik/GIP11\\_Lebanon\\_Ali\\_Darwish.pdf](http://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/pics_de/internationalepolitik/GIP11_Lebanon_Ali_Darwish.pdf)
- . الاتحاد الأوروبي / جامعة البلمند / وزارة البيئة / إيلارد. تعزيز التشريعات البيئية للتنمية ونظام التطبيق في لبنان .
- . فرج الله، ن.؛ هيدموس، ب.؛ كركزيان، س.، الحاج، ر. ٢٠١٤، ” النهج الترابطي لأمن المياه والطاقة والغذاء: السياسة اللبنانية والتحليل المؤسسي - نظرة عامة عن لبنان تم تقديمها في المؤتمر الدولي حول «الاستدامة في النهج الترابطي لأمن المياه والطاقة والغذاء. أوجه التآزر والمبادلات: الحوكمة والأدوات على مقاييس مختلفة» الذي عقد في ١٩ و٢٠ أيار / مايو ٢٠١٤ في بون، ألمانيا،  
• [http://wef-conference.gwsp.org/uploads/media/B02\\_Farajalla.pdf](http://wef-conference.gwsp.org/uploads/media/B02_Farajalla.pdf)
- . لامادالينا، ن. وخضرا، ر. (٢٠١٢). التقييم الإقليمي - جمعيات مستخدمي المياه في البلدان الشريكة في برنامج الإدارة المتكاملة والمستدامة للمياه. في ورشة العمل الإقليمية حول روابط مستخدمي المياه (٢٣-٢٤ نيسان / أبريل، ٢٠١٢)، آثينا. آثينا: المعهد الزراعي المتوسطي في باري  
• [http://www.swim-sm.eu/files/ASSESSMENT\\_WUAs\\_FINAL.pdf](http://www.swim-sm.eu/files/ASSESSMENT_WUAs_FINAL.pdf)
- . المركز اللبناني لإدارة المياه وترشيد استهلاكها. تم الحصول عليها في ٣ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٤  
• <http://www.lcwmc.org/web/index.php/en/aboutlcwmc>
- . الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية. (٢٠٠٩). دراسة حول نظام النزاهة الوطني في لبنان ٢٠٠٩.  
• [http://transparencylebanon.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=60&Itemid=129](http://transparencylebanon.org/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=129)
- . لوتز، م. (٢٠ حزيران / يونيو ٢٠١٤). الاستحمام في لبنان بالمياه الملوثة. صحيفة ديلي ستار اللبنانية.  
• <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Jun-20/260842-lebanese-bathing-in-contaminated-water.ashx#axzz3FdkXpnAp>

- . لوتز، م. (٢٠ حزيران / يونيو ٢٠١٤). **خطة أزمة المياه تعتبر غير واقعية**. صحيفة ديلي ستار اللبنانية.  
 • <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Jul-10/263349-water-crisis-plan-deemed-unrealistic.ashx#axzz3FdkXpnAp>
- . ملاط، ش. (١٩٩٧). **النظام القانوني اللبناني**.  
 • <http://www.mallat.com/articles/PDF/TheLebaneseLegalSystem.pdf>
- . وزارة الطاقة والمياه. (٢٠١٠). **استراتيجية قطاع المياه الوطنية - خط الأساس**.  
 • [http://www.energyandwater.gov.lb/adminpages/page/DownloadPageFile.asp PageFile\\_ID=433](http://www.energyandwater.gov.lb/adminpages/page/DownloadPageFile.asp PageFile_ID=433)
- . وزارة الطاقة والمياه. (٢٠١٠). **استراتيجية قطاع المياه الوطنية - توقعات الطلب / العرض**.  
 • [http://www.energyandwater.gov.lb/adminpages/page/DownloadPageFile.asp PageFile\\_ID=433](http://www.energyandwater.gov.lb/adminpages/page/DownloadPageFile.asp PageFile_ID=433)
- . وزارة البيئة. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ إيكوديت (٢٠١١). **حالة واتجاهات البيئة اللبنانية**.  
 • [http://www.undp.org.lb/communication/publications/downloads/SOER\\_en.pdf](http://www.undp.org.lb/communication/publications/downloads/SOER_en.pdf)
- . مسرا، أ.؛ مرقس، ب. (٢٠٠٦). **تعزيز حكم القانون والنزاهة في العالم العربي**. تقرير عن وضع القضاء في لبنان (ص ٢٩-١).
- . الآن (٢٠١٣). وزير البيئة يدعو إلى وقف مشروع سد جنة. تم الحصول عليه في ٨ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٤.  
 • <https://now.mmedia.me/lb/en/archive/543701-environment-minister-calls-for-halt-of-janneh-dam-project>
- . ناش، م. (٢٠١٢، ١٠ أيلول / سبتمبر). **الماء: أزرق أقل، ذهب أكثر**. مجلة: إيكزكتيف  
 • <http://www.executive-magazine.com/economics-policy/water-less-blue-more-gold>
- . سليمان، إ. (٢٠٠٩). **تقرير عن حالة البرلمان في لبنان. المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة**.  
 • [http://www.arabruloflaw.org/Files/PDF/Parliament/English/P2/Lebanon\\_ReportP2S2\\_En.pdf](http://www.arabruloflaw.org/Files/PDF/Parliament/English/P2/Lebanon_ReportP2S2_En.pdf)
- . النظام المعلوماتي الأورومتوسطي للمعرفة في مجال المياه. (٢٠٠٥). **التقرير القطري عن إمدادات المياه المحلية والصرف الصحي ومياه الصرف الصحي (ص ١٩-١)**  
 • [https://www.google.com.lb/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CDQQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.emwis.org%2Fdocuments%2Femwis-main-studies%2Fstudies-country%2FLebanon\\_Final.pdf%2Fdownload%2F1%2FLebanon%2520Final.pdf&ei=oMIWVIWIHsrMyAOcv4KQDA&usq=AFQjCNFCwg33beC9xC3tCgdRG31QUzHYzg&sig2=qtq7KK9IHMDywEYfyM8O0g&bvm=bv.75097201,d.bGQ](https://www.google.com.lb/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CDQQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.emwis.org%2Fdocuments%2Femwis-main-studies%2Fstudies-country%2FLebanon_Final.pdf%2Fdownload%2F1%2FLebanon%2520Final.pdf&ei=oMIWVIWIHsrMyAOcv4KQDA&usq=AFQjCNFCwg33beC9xC3tCgdRG31QUzHYzg&sig2=qtq7KK9IHMDywEYfyM8O0g&bvm=bv.75097201,d.bGQ)
- . البنك الدولي. (٢٠١٢). **استراتيجية دعم قطاع المياه في لبنان**.

## المراجع العربية:

- شديد-ل. (٧ تشرين الاول / أكتوبر ٢٠١٤) - قضية سد جنة تتفاعل. **جريدة السفير (شديد، ٢٠١٤)**  
• <http://www.assafir.com/Article/1/376586>
- مجذوب، ط. (٢٠١٣). دراسة عن النزاهة في مرفق المياه اللبناني - مكافحة الفساد في قطاع البيئة والصحة والمياه (مجذوب، ٢٠١٣)  
• <http://www.pogar.org/publications/ac/2013/ANTI%20CORRUPTION%20BOOK-%20Nov%20202.pdf>
- حرب ج، زيت ب (٢٠١١) - **واقع النزاهة والفساد في العالم العربي - "خلاصة دراسات حالات ثمانية بلدان عربية"** (حرب، ٢٠١١)  
• <http://www.arpacnetwork.org/arpdocs/APACanticorr2009-2010.pdf>



## الملحق ١ - القوانين والأنظمة المعمول بها في قطاع المياه اللبناني

لائحة القوانين والأنظمة المعمول بها في قطاع المياه اللبناني

القانون	تلخيص
قانون عام ١٩١٣ (قانون الري العثماني)	قانون الري العثماني
الأمر رقم ١٤٤، ١٩٢٥	حماية المياه السطحية وموارد المياه الجوفية
الأمر رقم ٣٢٠/٢٦/١٩٢٦	حماية مناطق مستجمعات المياه
المرسوم رقم ٢٧٦١، ١٩٣٣	التعليمات المتعلقة بالتخلص من المياه العادمة والمواد القذرة
المرسوم رقم ٦٣٩، ١٩٤٢	حماية نبع العسل ، فاريا
المرسوم رقم ٢٢٧، ١٩٤٢	مشاريع جر مياه الشرب
المرسوم رقم ٢٣٨٣، ١٩٤٣	منع استخراج المواد من جزء من نهر بيروت
المرسوم رقم ٦٥، ١٩٤٣	إنشاء نقابة لجر المياه من نهر الجوز
القانون بتاريخ (١٩٥٤/٠٨/٠٤)	إنشاء المصلحة الوطنية لنهر الليطاني
المرسوم رقم ١٠٢٣١، ١٩٥٥	نظام الاستثمار في المياه في طرابلس
قانون عام ١٩٥٦	إنشاء مؤسسة الباروك للمياه
المرسوم رقم ١٤٨٧٣، ١٩٥٧	إنشاء "مؤسسة مياه وكهرباء صور"
المرسوم رقم ١٨٠٢٣، ١٩٥٧	إنشاء "مؤسسة مياه زحلة وضواحيها"
المرسوم رقم ٢٠٢٢، ١٩٥٨	إنشاء "مشروع ري القاسمية ورأس العين"
المرسوم رقم ٨٩٠، ١٩٥٩	إنشاء "مؤسسة مياه المتن"
المرسوم رقم ١٢٩٨، ١٩٥٩	إنشاء "مؤسسة مياه صيدا"
المرسوم رقم ١٠٢٧٦، ١٩٦٢	مناطق حماية مصادر المياه ومناطق التغذية
القانون رقم ٣، ١٩٦٣	منع استخراج المياه الجوفية في الممتلكات الخاصة في منطقة البقاع
المرسوم رقم ١٥٨٨٦، ١٩٦٤	الإشراف على أعمال حفر الآبار والرقابة عليها
القانون رقم ٢٠/٦٦، ١٩٦٦	إنشاء وزارة للموارد المائية والكهربائية
المرسوم رقم ٥٤٦٩، ١٩٦٦	تنظيم وزارة موارد المائية والكهربائية وتحديد مسؤولياتها
القانون رقم ٨٦/٦٧	منع استخراج المياه الجوفية في الممتلكات الخاصة في منطقة نهر الموت ونهر الغدير
المرسوم رقم ١٤٤٣٨، ١٩٧٠	قيود على عمق الآبار غير المرخصة
المرسوم رقم ٣٢٧٥، ١٩٧٢	إنشاء مؤسسات مستقلة لمياه الشرب
المرسوم رقم ٤٥٣٧، ١٩٧٢	تنظيم مؤسسات مستقلة لمياه الشرب

القانون	تلخيص
المرسوم رقم ٧٤٣٢، ١٩٧٤	دمج مشروع ري القاسمية ورأس العين مع المصلحة الوطنية لنهر الليطاني
المرسوم رقم ٨٧٣٥، ١٩٧٤	التلوث الناجم عن النفايات الصلبة والسائلة
القانون رقم ١٤/٨١، ١٩٨١	إنشاء مؤسسة مستقلة تسمى "مؤسسة مياه القبيات"
القانون رقم ٦٤، ١٩٨٨	التلوث الناجم عن النفايات الخطرة
المرسوم رقم ٥١١٣، ١٩٩٤	إنشاء مصلحة مياه البترون للشفة
المرسوم رقم ٥١١٤، ١٩٩٤	إنشاء مصلحة مياه الكورة للشفة
المرسوم رقم ٥١١٥، ١٩٩٤	إنشاء مصلحة مياه الضنية - المنية للشفة والري
المرسوم رقم ٥١١٦، ١٩٩٤	إنشاء مصلحة مياه عكار للشفة والري
المرسوم رقم ٥٧٩٢، ١٩٩٤	إنشاء مصلحة مياه بشري للشفة والري
المرسوم رقم ٦٣٢٣، ١٩٩٥	إنشاء مصلحة مياه زغرنا وقضانها للشفة والري
المرسوم رقم ٦٤٧٦، ١٩٩٥	إسناد وظائف الري لمؤسسة الباروك للمياه
الأمر رقم ٣٩، ١٩٩٥	التعاقد مع منسقين لضمان استمرار برنامج رصد المياه
القرار رقم ٢٥٢٨/٢٠٠٨، ١٩٩٦	حماية المياه الجوفية في الكنيسة
المرسوم رقم ٩٦٢٦، ١٩٩٦	إنشاء مؤسسة عامة تسمى مصلحة / مؤسسة بيروت وجبل لبنان ودمج بعض مصالح ولجان المياه داخل هذه المصلحة
المرسوم رقم ٩٦٢٧، ١٩٩٦	إنشاء مؤسسة عامة تسمى مؤسسة مياه لبنان الشمالي ودمج بعض مصالح ولجان المياه ضمن هذه المصلحة
المرسوم رقم ٩٦٢٨، ١٩٩٦	إنشاء مؤسسة عامة تسمى مؤسسة مياه البقاع الجنوبي ودمج بعض مصالح ولجان المياه ضمن هذه المصلحة
المرسوم رقم ٩٦٢٩، ١٩٩٦	إنشاء مؤسسة عامة تسمى مؤسسة مياه البقاع الشمالي ودمج بعض مصالح ولجان المياه ضمن هذه المصلحة
المرسوم رقم ٩٦٣٠، ١٩٩٦	إنشاء مؤسسة عامة تسمى مؤسسة مياه لبنان الجنوبي ودمج بعض مصالح ولجان المياه ضمن هذه المصلحة
المرسوم رقم ٦٨٠، ١٩٩٨	حفظ الآبار وحمايتها
القانون رقم ٢٢١ (تاريخ ٢٩-٥-٢٠٠٠) معدّل بقانون ٢٤١ (تاريخ ٧-٨-٢٠٠٠)	عام ٢٠٠٠، أقرت الحكومة اللبنانية قانوناً جديداً للمياه. وتم، بموجب هذا القانون، دمج مصالح المياه الإحدى والعشرين، المسؤولة سابقاً عن المياه، في أربع مؤسسات، تشرف عليها وزارة الطاقة والمياه الاتحادية
القانون رقم ٢٢٨ تاريخ ٣١ أيار / مايو ٢٠٠٠	تم سن قانون الخصخصة لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في جميع القطاعات، بما في ذلك المياه والكهرباء. ومن شأن القانون ٢٢٨ أن يضع إطاراً لمبادرات القطاعين العام والخاص من أجل: تنظيم قطاع اقتصادي معين تحديد الهيئات التنظيمية للإشراف على عمليات النقل من القطاع العام إلى القطاع الخاص ورصد المشروعات المخصصة تحديد مدة المعاملات وفق المادة ٨٩ من الدستور في لبنان

القانون	تلخيص
القانون رقم ٣٣٧ (تاريخ ١٤-١٢-٢٠٠١)	تستبدل المادة ٣ تسمية وزارة الموارد المائية والكهربائية بوزارة الطاقة والمياه. وتقوم روح هذا القانون على الفصل بوضوح بين الإدارة الكلية والإدارة الجزئية للمياه، وتعزيز سياسة اللامركزية من خلال منح المزيد من الحكم الذاتي للسلطات الإقليمية المعنية يومياً بإدارة إمدادات المياه. ويتعين على مؤسسات المياه الجديدة الالتزام بالقانون الجديد الذي يتضمن الجوانب التالية: أنها تعمل وفق القوانين الخاصة بها، وتخضع لموافقة الوزارة الأم. وعلى مجلس الوزراء المصادقة على القوانين. ويعني ذلك أن هذه المؤسسات قد تسمح لنفسها بما مش من المرونة الضرورية في قوانينها كي تتمكن من العمل على أساس تجاري. يتعين تعيين هيئة تدقيق مستقلة لمراقبة الحسابات. ويجب أن يعتمد التوظيف على الاحتياجات الحقيقية للمؤسسات جديدة فقط، وليس في إطار لجنة الخدمة العامة في هذا المجال. كما يجب تشكيل لجنة لتقييم الأداء داخل وزارة الطاقة والمياه لإعداد عمل الإشراف، خاصة في ما يتعلق بتقييم ورصد سير العمل في المؤسسات. ولا بد من تحديث خطة العمل، التي وضعتها المؤسسات، سنوياً، بعد الحصول على موافقة مسبقة من الوزارة. وأخيراً، يكون رئيس مجلس الإدارة المدير التنفيذي العام للمؤسسات في الوقت نفسه، مما يساعد في تسهيل العمل وتفادي أي نزاعات بين مجلس الإدارة والسلطة التنفيذية (المدير العام) داخل المؤسسة
القانون رقم ٤٤٤، ٢٠٠٢	حماية البيئة
القانون رقم ٤٠١ الصادر بتاريخ ٥ حزيران / يونيو ٢٠٠٣	في فبراير ٢٠٠٣، تمت الموافقة على المشاركة العامة في إدارة مصلحة مياه طرابلس. والهدف الرئيس من ذلك "إبرام عقد خدمة وإدارة مع مقاول خاص لدعم سلطة مياه طرابلس".
قرار مجلس الوزراء رقم ٣ لسنة ٢٠٠٣	خطة مياه عشرية للسدود والبحيرات الجبلية

عملية الحوكمة	مكامن الخطر	الخطر المفصّل	الأسباب	الجهات المعنية	التدابير المقترحة
صنع السياسات التشريع والقوانين والإنفاذ	غياب العملية التشريعية لتخصيص حقوق المياه بين مختلف القطاعات (السكنية والصناعية والسياحية والزراعية)	غياب الإنصاف في توزيع المياه بين القطاعات الاقتصادية المختلفة (الزراعة والصناعة والسياحة والأسر)، وكذلك بين المناطق الريفية والحضرية	عدم وجود معلومات دقيقة حول كميات المياه اللازمة لكل قطاع	النواب مجلس الوزراء وزارة الطاقة والمياه وزارة التجارة وزارة الزراعة وزارة الداخلية والبلديات وزارة الصحة العامة مراكز البحوث مثل المعهد اللبناني للبحوث الزراعية (مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية)، والمجلس الوطني للبحوث العلمية والجامعات للبيانات مؤسسات المياه	التدريب على صياغة التشريعات حملات التوعية حول حقوق المياه سن القوانين واللوائح التنظيمية وضمان العدالة والإنصاف في توزيع المياه
	غياب توزيع عادل ومنصف للمياه	توزيع المياه غير العادل وغير المستدام للأسر (من حيث كميات المياه) توزيع المياه غير المنصف بسبب توافر الموارد في مناطق دون مناطق أخرى	البنية التحتية القديمة والمتدهورة التدخل السياسي من خلال توفير وسائل لحصول مجتمعات محددة على المياه؛ ويرمي ذلك أساساً إلى تسليط الضوء على الأعمال الصالحة التي يقوم بها السياسيون استخدام المال لتحويل المياه إلى المناطق الغنية بعيداً عن مناطق أقل حظوة	وزارة الطاقة والمياه مؤسسات المياه النواب مجلس الوزراء النظام القضائي	تطوير قواعد البيانات التي يمكن الوصول إليها

## الملحق ٢ - تحليل المخاطر على النزاهة في قطاع المياه اللبناني

التدابير المقترحة	الجهات المعنية	الأسباب	الخطر المفصل	مكامن الخطر	عملية الحوكمة
	وزارة الداخلية والبلديات مؤسسات المياه المستخدمون النهائيون الناس وسائل الإعلام	الملاحقة القانونية الضعيفة بسبب عدم وجود آليات المساءلة والتغريم الوزارات التي تعاني نقصاً في عدد الموظفين. وهذا يؤدي إلى عدم القدرة على تطبيق أنشطة الإنفاذ  غياب أو ضعف إنفاذ القوانين الخاصة بتنظيم قطاع المياه	عدم امتثال المواطنين للقوانين واللوائح  وجود أكثر من هيئة إنفاذ حكومية وغياب التنسيق بين هذه الهيئات	ضعف في إنفاذ القوانين	صنع السياسات التشريع والقوانين والإنفاذ
	مراكز البحوث مثل مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية والمركز الوطني للبحوث العلمية والجامعات  وزارة الداخلية والبلديات وزارة الطاقة والمياه ووزارة الزراعة ووزارة البيئة ووزارة الصحة العامة ومؤسسات المياه	تعتبر السلطات بيانات المياه حساسة، وتعتقد أنه يجب ألا تتم مشاركتها بحرية  بعض الناس الذين يسعمم الوصول إلى البيانات يستخدمونها لتوليد دخل إضافي. البيانات = المال  عدم توفر بعض البيانات، وعدم رصد بعض الأنظمة (مثل معدلات ضخ المياه الجوفية، أو مستويات المياه الجوفية، وغيرها)	نقص في القوانين بشأن تبادل البيانات بين المؤسسات، وبين المؤسسات العامة والمجتمع	نقص في البيانات	
	وزارة الداخلية والبلديات وزارة الطاقة والمياه وزارة الزراعة وزارة البيئة وزارة الصحة العامة مؤسسات المياه النظام القضائي النواب مجلس الوزراء خبراء في الإطار القانوني اللبناني وقضايا المياه قانونية  المستخدمون النهائيون  الناس	عدم وجود مراسيم تنفيذية لتنفيذ القوانين القائمة؛ مثل القانون رقم ٢٢١  تطبيق القوانين التي عفا عليها الزمن والتي لم تحدد بوضوح توزيع المسؤوليات	وجود أكثر من هيئة إنفاذ حكومية وغياب التنسيق بين هذه الهيئات  تشريعات عامة جداً، مما يؤدي إلى تداخل في المسؤوليات وبالتالي الغموض في المساءلة	التداخل في الأدوار والمسؤوليات بين مختلف الوكالات	

التدابير المقترحة	الجهات المعنية	الأسباب	الخطر المفصّل	مكامن الخطر	عملية الحوكمة
<p>جعل الوظائف في القطاع العام جذابة من خلال إرفاقها برواتب تنافسية ومزايا وفرص التطوير الوظيفي والتطوير المستمر للمهارات المهنية.</p> <p>تطوير القوانين والأنظمة البيئية الواضحة</p> <p>وضع إطار زمني للتصويت على القوانين</p>	<p>الناس المستخدمون النمائون الإدارات العامة وزارة الطاقة والمياه وزارة الزراعة وزارة البيئة هيئات إنفاذ القانون مثل وزارة الداخلية والبلديات</p>	<p>تأتي المصالح السياسية والشخصية فوق المصلحة العامة</p> <p>إساءة استخدام السلطة والمناصب</p> <p>النفوذ السياسي</p> <p>الفساد في الإدارة</p> <p>انعدام المساءلة في تقديم الخدمات</p> <p>انعدام المساواة في إنفاذ القانون: تطبيق القانون على بعض المستخدمين في حين أن آخرين يعتبرون فوق القانون</p> <p>غياب العمليات التشاركية في مرحلة تخطيط السياسات</p> <p>لا تقدم الهيئات الحكومية حلولاً للمشاكل العامة؛ بل القطاع الخاص أو المجتمع المدني</p>	<p>انخفاض مستويات الثقة بين المواطنين والجهات الحكومية</p> <p>عدم وجود قوانين بشأن تبادل البيانات بين المؤسسات والمؤسسات العامة والمجتمع</p>	<p>ضعف مشاركة الناس في صياغة السياسات والتشريعات والقوانين الخاصة بقطاع المياه</p>	<p>صنع السياسات التشريع والقوانين والإنفاذ</p>

عملية الحوكمة	مكامن الخطر	الخطر المفصّل	الأسباب	الجهات المعنية	التدابير المقترحة
صنع السياسات التشريع والقوانين والإنفاذ	إنفاذ التشريعات البيئية	ضعف في تطبيق وإنفاذ القوانين البيئية، على الرغم من أن القانون البيئي اللبناني هو أحد أفضل القوانين، حسب خبراء  ضعف في التفتيش والرقابة على الموارد المائية  القانون البيئي رقم ٤٤٤ غير كافٍ. هناك حاجة إلى تشريعات إضافية تنظم حالات بيئية محددة أكثر  نقص في مراسيم تطبيق القوانين القائمة  ضعف التنسيق بين الوزارات المعنية، مما يؤدي في بعض الأحيان إلى طريق مسدود ووقف مشاريع كبيرة متعلقة بالمياه	القوانين الجديدة التي هي في طور الإعداد ليتم التصويت أو المصادقة عليها من قبل البرلمان  طول عملية (أو التأخير في) المصادقة على القوانين من قبل البرلمان ومجلس الوزراء  ضعف القوانين الجديدة التي هي في طور الإعداد ليتم التصويت عليها من قبل البرلمان أو أن يكون صدقت عملية طويلة (أو التأخير) للتصديق القوانين من قبل البرلمان ومجلس الوزراء  ضعف الملاحة القانونية الموارد البشرية والمالية غير كافية لإنفاذ القوانين  غياب الوعي العام	وزارة الطاقة والمياه وزارة الزراعة وزارة البيئة وزارة التجارة وزارة الداخلية وزارة الداخلية والبلديات وزارة الاقتصاد والتجارة مؤسسات المياه مراكز البحوث المجتمع المدني الخبراء المستخدمون النهائيون	
	إصدار تصاريح للآبار	تزايد عدد الآبار غير القانونية (عدد الآبار غير القانونية يوازي ثلاثة أضعاف عدد الآبار القانونية)  القوانين المتعلقة بالآبار عامة جداً وعفا عليها الزمن  ضعف في قدرات مراقبة الآبار الموجودة  تجاهل المبادئ التوجيهية ذات الصلة عند إصدار التصاريح  الرشوة للتستر على حفر الآبار غير القانونية	غياب التنسيق بين الجهات المعنية أو المؤسسات العامة المسؤولة عن مراقبة آبار فساد (ارتشاء) الأطراف المسؤولة  غياب المحاسبة  غياب وحدة مسؤولة عن الإنفاذ والرصد والمساءلة  ضعف المؤسسات في رصد الرشاوى  غياب المعرفة – وبالتالي القدرة على إنشاء شبكات للرصد  عدم تنفيذ القوانين التي تحكم الآبار	وزارة الطاقة والمياه وزارة الداخلية والبلديات المستخدمون النهائيون مؤسسات المياه	تطوير قاعدة بيانات مفتوحة عن الآبار  قياس الآبار  تسجيل الآبار  التدريب على كيفية إعداد شبكات الرصد وكيفية تشغيلها وصيانتها.

التدابير المقترحة	الجهات المعنية	الأسباب	الخطر المفصل	مكامن الخطر	عملية الحوكمة
	وزارة الطاقة والمياه وزارة الداخلية والبلديات المزارعون مؤسسات المياه المستخدمون النمائون	غياب الرقابة على الآبار الموجودة (القانونية أو غير القانونية) غياب المحاسبة المصالح المالية الشخصية من خلال بيع المياه من دون التراخيص اللازمة اعتبار المياه حقاً ، وليس خدمة	تجفيف الينابيع التي يتم استخدامها تقليدياً، نظراً إلى الإفراط في ضخ المياه الجوفية من الآبار الخاصة الإفراط في التجريد، مما يؤدي إلى تسرب مياه البحر موردو المياه غير المرخص لهم يفرطون في استخراج المياه (بيع المياه كمصدر للدخل المالي) رشوة المشرفين على المياه (المسؤولين عن توزيع المياه) من قبل المستهلكين من أجل الحصول على المزيد من المياه النفوذ السياسي في دعم مالكي الآبار	الإفراط في ضخ الموارد المائية الجوفية	صنع السياسات التشريع والقوانين والإنفاذ
التدريب على صياغة استراتيجيات قطاع المياه	النواب وزارة الطاقة والمياه مجلس الوزراء	دوران الوزراء، مما يؤدي إلى تحول في المشاريع والخطط والأولويات. وعادة ما يتم تصور هذا عندما يتم إيقاف بعض مشاريع البنية التحتية الكبيرة مثل السدود بسبب نفوذ الوزراء السياسي. عدم وجود بيانات علمية الاعتماد على البيانات القديمة عدم وجود نهج تشاركي وضع الخطط وفقاً للمصالح الشخصية وليس المصلحة العامة النظام البيروقراطي البطيء، الذي يؤدي إلى اللجوء إلى الرشوة لتسريع المعاملات نقص التنسيق بين الهيئات الإدارية المختلفة	التقصير في تنفيذ الخطط غياب رؤية واضحة في تعديلات النصوص التشريعية استبعاد بعض المؤسسات في مرحلة إعداد الاستراتيجيات وعمليات صنع القرار، في حين أن هذه المؤسسات تؤدي دوراً كبيراً في الرقابة والتنفيذ غياب الاستمرارية - وضع الخطط وفق أولويات كل وزير، مما يؤثر على استمرارية الخطط، ويؤدي إلى عدم الكفاءة عدم وجود إرادة سياسية لتنفيذ الخطط الموضوعة	التخطيط	التخطيط والموازنة



التدابير المقترحة	الجهات المعنية	الأسباب	الخطر المفصّل	مكامن الخطر	عملية الحوكمة
التدريب على إعداد الموازنات السنوية. التدريب على إعداد الموازنات المستقبلية.	وزارة الطاقة والمياه وزارة الزراعة وزارة البيئة وزارة الداخلية والبلديات مؤسسات المياه المصلحة الوطنية لنهر الليطاني مجلس الوزراء النواب وكالات التمويل الدولية	غياب الشفافية في الحصول على الأموال وتوظيفها غياب المحاسبة المواجهة السياسية بشأن الموازنة الوطنية معدلات تحصيل منخفضة في بعض المناطق التي تنكر الاستقلالية المالية لمؤسسات المياه	الوزارات تعمل حسب الموازنة الأخيرة المقدمة إلى الحكومة عام ٢٠٠٥ نقص في الموارد المالية الموازنات القديمة الموضوعة وفقاً لأولويات معينة الميزانيات القديمة لا تأخذ في الاعتبار التضخم السنوي في الأسعار الوكالات المانحة تنظم المشاريع وفق أجندتها بدلاً من الاحتياجات بالنسبة إلى المنظمات غير الحكومية: الحصول على الأموال بطريقة غير مستدامة، (وفقاً لموضوعات التمويل)، مما أدى إلى توقف المشاريع، كتحويل الأموال لمواجهة الأزمة السورية	الموازنة	التخطيط والموازنة

عملية الحوكمة	مكامن الخطر	الخطر المفصل	الأسباب	الجهات المعنية	التدابير المقترحة
إدارة الموارد البشرية	المحسوبة في التوظيف	<p>تعيين الموظفين على أساس مطالب صناع القرار، بدلاً من المؤهلات</p> <p>ارتفاع معدل الشغور (وزارة الطاقة والمياه شاغرة بنسبة ٨٠٪)</p> <p>معدل توظيف منخفض</p> <p>نمو طفيف في رأس المال البشري</p> <p>نوعية العمل لا ترتقي الى المعايير المهنية</p> <p>الاتصال هاتفياً بالمؤسسات لمنح فرص عمل للأشخاص الذين ليسوا مؤهلين، لكن لديهم علاقات سياسية</p>	<p>مجلس الخدمة المدنية هو المسؤول عن التوظيف، لكنه يتأثر بصناع القرار السياسيين</p> <p>عملية التوظيف طويلة</p> <p>توظيف الموظفين على أساس العلاقات والاتصالات السياسية، وليس على أساس المؤهلات</p> <p>الإبقاء في الوظائف العامة على الموظفين الذين لا يملكون الخبرة المهارات الفنية الحديثة المطلوبة في مجال إدارة الموارد المائية</p> <p>نقص في الموظفين المؤهلين</p>	<p>مجلس الخدمة المدنية</p> <p>الوزارات</p> <p>صناع القرار</p> <p>موظفو القطاع العام</p> <p>وسائل الإعلام</p>	<p>تدابير المساءلة</p> <p>إنشاء نظام للمكافأة</p> <p>التدريب على التكنولوجيات الجديدة</p> <p>التدريب على ممارسات الحكم الرشيد</p>
	الدفع مقابل الترقيات والانتقال	<p>موظفون غير محفزين</p> <p>تدريب موظفين أقل كفاءة لأن الوزارات لا تتحمل عدم وجود هؤلاء الموظفين</p>	<p>عدم التوازن في الرواتب والمزايا الممنوحة للموظفين الحكوميين من جهة، وموظفي المنظمات الحكومية الدولية الذين تم دمجهم في الوزارات</p> <p>المنظمات غير الحكومية والشركات الخاصة تعرض رواتب أعلى على موظفيها</p> <p>المتقدمون للوظائف العامة يتمتعون بمعظمهم بمؤهلات أقل من هؤلاء الذين تجذبهم المحفزات التي تقدمها قطاعات أخرى</p> <p>غياب الدورات التدريبية وميزانيات التدريب</p> <p>عدم وجود وصف وظيفي واضح</p>	<p>مجلس الخدمة المدنية</p> <p>الوزارات</p> <p>صناع القرارات</p> <p>موظفو القطاع العام</p>	

## الملحق ٣ - لائحة الجهات التي جرت مقابلتها

### ٢٤ من القطاع العام:

- . مستشار وزير (١)
- . مهندس (٤)
- . خبير بيئي (١)
- . رئيس قسم (١٠)
- . رئيس بلدية (١)
- . نائب (٣)
- . وزير (١)
- . مستشار بيئي رفيع المستوى (١)
- . مدير مشروع (١)
- . مسؤول مشروع (١)

### ٣٦ من القطاع غير الحكومي:

- . أستاذ مساعد (١)
- . استشاريون (٣)
- . مدير قطري (١)
- . مدير في منظمات غير حكومية (٦)
- . مهندس بيئة (٢)
- . مزارعون (٦)
- . هيدرولوجي (١)
- . صحفي (٣)
- . مدير مبيعات محلي في شركة لبيع المياه (١)
- . أستاذ (١)
- . منسق برنامج أو مشروع (٣)
- . مستشار إقليمي (١)
- . أخصائي رفيع المستوى في المياه والصرف الصحي (١)
- . طالب (٤)
- . أمين سر (١)
- . مدير للموارد مائية (١)

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية

الجامعة الأميركية في بيروت

صندوق بريد ٢٣٦-١١، رياض الصلح ٢٠٢٠-١١٧، بيروت، لبنان

هاتف: ٩٦١-٣-٣٥٠٠٠٠ | فاكس: ٩٦١-١-٧٣٧٦٢٧ | البريد الإلكتروني: ifi@aub.edu.lb | الصفحة الإلكترونية: www.aub.edu.lb/ifi